Die Organisation der Kirchengemeinden der evangelischen Landeskirchen Preussens im Vergleich mit der Organisation der politischen Gemeinden.

INAUGURAL-DISSERTATION

ZUR

ERLANGUNG DER DOKTORWÜRDE

DER

JURISTENFAKULTÄT DER

UNIVERSITÄT ROSTOCK

ACAD. IMPERIAL. BIBL.

vorgelegt von

C. F. Wilhelm Behl

Kammergerichtsreferendar

z. Zt. beim Kgl. Amtsgericht zu Perleberg.

Berlin 1911.

Berichterstatter:

Prof. Dr. jur. et phil. Hugo Sachsse, lic. theol.
Prof. Dr. Rudolf Hübner.

Hermann Blanke's Buchdruckerei und Verlag,
Berlin C. 54, Kl. Rosenthalerstrasse 9.

Meinen teuern Eltern.
Meinem lieben Onkel Wilhelm Behl.

Inhaltsverzeichnis.

Seite

Kapitel I.

Historische Einleitung.

§ 1. Stein und Schleiermacher. Die gemeindliche Entwickelung im 19. Jahrhundert 17
§ 2. Die historische Entwickelung der evangelischen Kirchengemeinden 18
1. Das evangelische Gemeindeprinzip. 18
2. Territorialistische Entwickelung. 19
3. Wiederaufleben des Gemeindeprinzipes und Calvinische Einflüsse 21
4. Die gemischte Kirchenverfassung. (Vergleich mit der Staatsverfassung) 23
§ 3. Die historische Entwickelung der politischen Gemeinden: 24
a. der Stadtgemeinden, ... 24
b. der Landgemeinden. 25
§ 4. Die politischen- und Kirchengemeinden in den neuen preussischen Provinzen 25
§ 5. Gleichartigkeit der Entwickelung. Aufgabe der Arbeit 26

Kapitel II.

Begriffliche Grundlegung.

§ 6. Der Begriff „Gemeinde“ überhaupt 28
§ 7. Umgrenzung des Gemeindebegriffes für die Arbeit . 31
§ 8. Die jeder Gemeinde wesentlichen Grundprinzipien, insbesondere die Selbstverwaltung 32
§ 9. Der Begriff „Organisation“ 34

Seite

Kapitel III.

Der Vergleich der Organisation der Kirchengemeinden und der politischen Gemeinden im Besonderen.

Abschnitt I.

Die Kirchengemeinden in den 7 östlichen Provinzen der Altpreussischen Landeskirche und die Stadt- und Landgemeinden des entsprechenden Gebietes (mit Ausnahme der Stadtgemeinden in Neu-Vorpommern und Rügen).

§ 10. Die geltenden Gesetze 35
§ 11. Die persönlichen Gemeindeverhältnisse als Grundlage der Organisation: 36
a. die gewöhnliche Angehörigkeit 37
b. das sogenannte „Bürgerrecht“. 39
§§ 12 bis 26. Die Organisation selbst.
§ 12. Die Zweiteilung der Organisation 46
§§ 13 bis 18. Das vornehmlich der Ausführung dienende Gemeindeorgan.
§ 13. Die rechtliche Natur des Organs und seiner Mitglieder 47
§ 14. Der Tätigkeitskreis des Organs 49
§ 15. Die Zusammensetzung des Organs, insbesondere die Stellung seiner Mitglieder 54
§ 16. Die Bildung des Organs 59
1. Modus für die Berufung in dasselbe 59
2. Amtsdauer. 59
3. Wahlvorgang. 60
4. Einfluss des übergeordneten Organismus 61
5. Amtsantritt. 62
6. Der Personenkreis der Berufbaren. 63
§ 17. Geschäftliche Regelung für das Organ 66
1. Vorsitz im kollegialischen Organ 66
2. Beschlussfassung 67
3. Besondere Deputationen für bestimmte Geschäftszweige 68
§ 18. Der Vergleich des Organs im Ganzen 68
§§ 19—26. Das vornehmlich zur Willensäusserung berufene Gemeindeorgan.
§ 19. Sein formelles Verhältnis zu dem ausführenden Organ 69
§ 20. Die rechtliche Natur des Organs und seiner Mitglieder 70

Seite
§ 21. Der Tätigkeitskreis des Organs 73
§ 22. Die Zusammensetzung des Organs 75
§ 23. Die Bildung des Organs 77
1. Die Wähler 77
2. Der Personenkreis der Wählbaren 77
3. Der Wahlvorgang 79
§ 24. Die Auflösung des Organs 82
§ 25. Die geschäftliche Regelung für das Organ 83
§ 26. Der Vergleich des Organs im Ganzen 85
§ 27. Unterorgane 86
§ 28. Gesamtergebnis des Organisationsvergleiches für die 7 östlichen Provinzen 86

Anhang.

§ 29. Der Vergleich der Organisation der Kirchengemeinden und der politischen Gemeinden in den Hohenzollernschen Landen 87

Abschnitt II.

Die Kirchengemeinden in den beiden westlichen Provinzen der Altpreussischen Landeskirche und die Stadt- und Landgemeinden des entsprechenden Gebietes.

§ 30. Die geltenden Gesetze 89
§ 31. Die persönlichen Gemeindeverhältnisse 90
§§ 32—33. Die Organisation selbst.
§ 32. Die beiden Hauptorgane in Kirchen- und Stadtgemeinden 92
§ 33. Die beiden Hauptorgane in Kirchen- und Landgemeinden 94
§ 34. Die Unterorgane 98
§ 35. Das Gesamtergebnis des Organisationsvergleiches für die beiden westlichen Provinzen 98

Abschnitt III.

Die Kirchengemeinden der hannöverisch-lutherischen und der hannöverisch-reformierten Landeskirche und die Stadt- und Landgemeinden Hannovers.

§ 36. Die geltenden Gesetze 99
§ 37. Die persönlichen Gemeindeverhältnisse 100
§§ 38—41. Die Organisation selbst.
§ 38. Das Verhältnis der beiden Organe zueinander, insbesondere die Abgrenzung ihres Tätigkeitskreises . 103

Seite

§ 39. Zusammensetzung und Bildung des vornehmlich ausführenden Organes 105
§ 40. Die Wahl der Gemeinderepräsentanten und die Auflösung des vornehmlich beschliessenden Organs . . 107
§ 41. Die geschäftliche Regelung der Tätigkeit beider Organe 109
§ 42. Gesamtergebnis des Organisationsvergleiches für Hannover 110

Abschnitt IV.

Die Kirchengemeinden der Schleswig-Holsteinschen Landeskirche und die Stadt- und Landgemeinden in Schleswig-Holstein.

§ 43. Die geltenden Gesetze 111
§ 44. Die persönlichen Gemeindeverhältnisse 111
§§ 45—48. Die Organisation selbst.
§ 45. Das Verhältnis der beiden Organe zueinander, insbesondere die Abgrenzung ihres Tätigkeitskreises . 112
§ 46. Die Zusammensetzung und Bildung des vorwiegend ausführenden Gemeindeorganes 113
§ 47. Zusammensetzung, Sitzungen und Bildung des vorwiegend beschliessenden Gemeindeorganes 115
§ 48. Die Auflösung der Gemeindeorgane 116
§ 49. Gesamtergebnis des Organisationsvergleiches für Schleswig-Holstein 117

Abschnitt V.

Die Kirchengemeinden der ehemalig Nassauischen und der ehemalig Kurhessischen Landeskirche und die Stadt- und Landgemeinden in Hessen-Nassau (mit Ausnahme von Frankfurt a. Main).

§ 50. Die geltenden Gesetze 118
§ 51. Die persönlichen Gemeindeverhältnisse 118
§§ 52—55. Die Organisation selbst.
§ 52. Das Verhältnis der beiden Organe zueinander, insbesondere die Abgrenzung ihres Tätigkeitskreises . 119
§ 53. Die Zusammensetzung und Bildung des vorwiegend ausführenden Organes 120
§ 54. Die Bildung und Auflösung des vorwiegend beschliessenden Organes 121
§ 55. Die geschäftliche Stellung der Organe zueinander . 122

Seite

§ 56. Gesamtergebnis des Organisationsvergleiches für das Gebiet der ehemalig Nassauischen und der ehemalig Kurhessischen Landeskirche 122

Abschnitt VI.

Die Kirchengemeinden in Frankfurt a. Main und die Stadtgemeinde.

§ 57. Die geltenden Gesetze 123
§ 58. Die persönlichen Gemeindeverhältnisse 123
§§ 59—61. Die Organisation selbst.
§ 59. Die Bildung des vorwiegend ausführenden Organes . 123
§ 60. Die Bildung des vorwiegend beschliessenden Organes 125
§ 61. Geschäftliche Regelung 125
§ 62. Gesamtergebnis des Organisationsvergleiches für Frankfurt a. Main 126

Kapitel IV.

Endbetrachtung.

§ 63. Grundsätzliche Gleichheiten und Verschiedenheiten in dem Wesen der Kirchengemeinden und der politischen Gemeinden 126

Literaturübersicht.

1. Anschütz-Dochow: Die Organisationsgesetze der inneren Verwaltung in Preussen 2. Aufl. 1908.
2. von Bitter: Handwörterbuch der preussischen Verwaltung 1906.
3. von Bitter: Die Gemeindeverfassungsgesetze für die Rheinprovinz 3. Aufl. 1905.
4. Bornhak: Grundriss des Verwaltungsrechts 1906.
5. Brandt: Rechtshandbuch des evangelischen Pfarrers 1891.
6. von Brauchitsch: Die neuen preussischen Verwaltungsgesetze Band I 20. Aufl. 1906 und Band III 17. Aufl. 1908.
7. Braunbehrens: Die Gemeindeverfassungsgesetze für die Provinz Westfalen 3. Aufl. 1899.
8. Friedberg: Die geltenden Verfassungsgesetze der evangelischen deutschen Landeskirchen 1885 mit Ergänzungen von 1888 bis 1904.
9. Friedberg: Das geltende Verfassungsrecht der evangelischen Landeskirchen in Deutschland und Oesterreich 1888.
10. Friedberg: Lehrbuch des katholischen und evangelischen Kirchenrechts 6. Aufl. 1909.
11. Foerster: Die Kirchengemeinde- und Synodalordnung für die evangelischen Kirchengemeinschaften des Konsistorialbezirks Frankfurt a. Main. (In der Zeitschrift für Kirchenrecht Band 9) 1900.
12. Gebser: Ausgabe der Kirchengemeinde- und Synodalordnung und Generalsynodalordnung 1906.
13. Gierke: In von Holtzendorff's Rechtslexikon über „Gemeinde etc.“ 3. Aufl. 1881.
14. Gierke: Das deutsche Genossenschaftsrecht Band I 1868, Band II 1873.
15. Gierke: Die Genossenschaftstheorie und die deutsche Rechtssprechung 1887.
16. Gierke: Die Steinsche Städteordnung 1909.
17. Gieseler: Lehrbuch der Kirchengeschichte Band III 1853.

18. Gossner: Preusisches evangelisches Kirchenrecht 1899.
19. von Gostkowski: Die Gemeindeverfassungsgesetze für die Provinz Hannover 1891.
20. Haase: Die Gemeindeverfassungsgesetze für die Provinz Schleswig-Holstein 2. Aufl. 1893.
21. Hinschius: „Kirchenrecht“ in Birkmeyers Encyclopädie 2. Aufl. 1904.
22. Hinschius: Die evangelische Landeskirche in Preussen und die Einverleibung der neuen Provinzen 1867.
23. Holl: Johann Calvin 1909.
24. von Holtzendorff: Rechtslexikon 3. Aufl. 1881.
25. Hübler: Die Organisation der Verwaltung in Preussen und im Deutschen Reich 1898.
26. Hue de Grais: Handbuch der Verfassung und Verwaltung in Preussen und im Deutschen Reiche 20. Aufl. 1910.
27. Illing-Kautz: Handbuch für Preussische Verwaltungsbeamte 9. Aufl. 1907.
28. Jolly: In von Stengel's Wörterbuch des Deutschen Verwaltungsrechts über „Gemeinde etc.“ 1. Aufl. 1890.
29. Kahl: Lehrsystem des Kirchenrechts und der Kirchenpolitik Band I 1894.
30. Kahl: In Hinneberg's Kultur der Gegenwart Band II 8 über „Kirchenrecht“ 1. Aufl. 1905.
31. Kahl: Aphorismen zur Trennung von Staat und Kirche 1908.
32. Keil: Die Landgemeindeordnung der sieben östlichen Provinzen der Monarchie nach dem Inkrafttreten des Kommunalabgabengesetzes 1896.
33. Köhler: Lehrbuch des deutschen evangelischen Kirchenrechts 1895.
34. Laband: Das Staatsrecht des Deutschen Reiches 4. Aufl. 1901.
35. Leidig: Preussisches Stadtrecht 1891.
36. Lilge: Die Gesetze und Verordnungen über die evangelische Kirchenverfassung in den alten Provinzen der Monarchie 5. Aufl. 1900.
37. Loening: Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts 1884.
38. Lohmann: Kirchengesetze der evangelisch-lutherischen Kirche des vormaligen Königreichs Hannover 1871 und 1886.
39. Lüttgert: Evangelisches Kirchenrecht in Rheinland und Westfalen 1905.

40. E. von Meier: Hannoversche Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte Band II 1899.
41. E. von Meier: „Verwaltungsrecht“ in von Holtzendorff-Kohlers Encyclopädie der Rechtswissenschaft 6. Aufl. 1903.
42. Mejer: Lehrbuch des Deutschen Kirchenrechts 1869.
43. Meyer: Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts. Teil 1. 3. Aufl. von Dochow 1910; Teil 2. 2. Aufl. 1893 bis 1894.
44. Meyer-Anschütz: Lehrbuch des deutschen Staatsrechts 6. Aufl. 1905.
45. Mueller: Kirche, Gemeinde und Obrigkeit nach Luther 1910.
46. Nitze: Die Verfassungs- und Verwaltungsgesetze der evangelischen Landeskirche in Preussen 1895.
47. Preuss: Gemeinde, Staat, Reich als Gebietskörperschaften 1889.
48. Preuss: Das städtische Amtsrecht in Preussen 1902.
49. Rehm: Der Mitgliedschaftserwerb in der evangelischen Landeskirche und den landeskirchlichen Ortsgemeinden Deutschlands (in der Zeitschr. f. Kirchenrecht Bd. II) 1892.
50. Richter-Dove-Kahl: Lehrbuch des katholischen und evangelischen Kirchenrechts 8. Aufl. 1886.
51. von Rönne-Zorn: Das Staatsrecht der Preussischen Monarchie Bd. II 1906.
52. Rosin: Das Recht der öffentlichen Genossenschaft 1886.
53. Rothenbücher: Wandlungen in dem Verhältnis von Staat und Kirche in der neueren Zeit (im Jahrbuch des öffentlichen Rechts Bd. III) 1909.
54. Sehling: Kirchenrecht 1908.
55. Sohm: Kirchenrecht Bd. I 1892.
56. von Scheurl: Zu den Streitfragen über Kirchenverfassung (in der Zeitschrift für Kirchenrecht Bd. 7 und Bd. 10) 1867 und 1871.
57. Schoen: Das Recht der Kommunalverbände in Preussen, Ergänzungsband zu von Rönne's „Staatsrecht der preussischen Monarchie“ 1897.
58. Schoen: Das evangelische Kirchenrecht in Preussen Bd. I 1903.
59. von Schulte: Lehrbuch des katholischen und evangelischen Kirchenrechts 4. Aufl. 1886.
60. von Schulze-Gaevernitz: Das preussische

Staatsrecht auf Grundlage des deutschen Staatsrechts Bd. 1 und 2. 2. Aufl. 1888—1890.
61. von Stengel: Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts 1. Aufl. 1890.
62. Strutz: Die Kommunalverbände in Preussen 1888.
63. Stutz: „Kirchenrecht“ in von Holtzendorff-Kohlers Encyclopädie der Rechtswissenschaft 6. Aufl. 1903.
64. von Trott zu Solz: Die Gemeindeverfassungsgesetze für die Provinz Hessen-Nassau 1898.
65. Vigelius: Die Städteordnung für die Rheinprovinz 1904.
66. Zorn: Lehrbuch des Kirchenrechts 1888.

Kürzungen.

AHE Allerhöchster Erlass.
ALR Allgemeines Landrecht für die Preussischen Staaten.
BGB Bürgerliches Gesetzbuch.
FGVG Gemeindeverfassungsgesetz für Frankfurt a. Main vom 25. März 1867.
FKgSO Kirchengemeinde- und Synodalordnung für die evangelischen Kirchengemeinschaften des Konsistorialbezirks Frankfurt a. Main vom 27. September 1899.
Friedberg, VR Das geltende Verfassungsrecht der evangelischen deutschen Landeskirchen (vgl. Literatur Nr. 9).
Ges. Gesetz.
Gierke, Gen. Genossenschaftsrecht (vgl. Literatur Nr. 14).
Han.-Luth. KVSO Kirchenvorstands- und Synodalordnung für die evangelisch-lutherische Kirche Hannovers vom 9. September 1864.
Han.-Ref. KgSO Kirchengemeinde- und Synodalordnung für die evangelisch-reformierte Kirche Hannovers vom 12. April 1882.
HLgO Hannöversche Landgemeindeordnung vom 28. April 1859.
HStO Revidierte Städteordnung für Hannover vom 24. Juni 1858.
H-NLgO Landgemeindeordnung für Hessen-Nassau vom 4. August 1897.
H-NStO Städteordnung für Hessen-Nassau vom 4. Aug. 1897.
HoGO Hohenzollernsche Gemeindeordnung v. 2. Juli 1900.
HoKgO Kirchengemeindeordnung für die evangelischen Gemeinden in den Hohenzollernschen Landen vom 1. März 1897.
KPSO Presbyterial- und Synodalordnung für die Kirchengemeinschaften im Bezirk des Konsistoriums zu Cassel vom 16. Dezember 1885.
öKgSO (in Kap. III, Abschnitt I: KgSO) Kirchengemeinde- und Synodalordnung für die östlichen Provinzen vom 10. September 1873.

öLgO (in Kap. III, Abschnitt I: LgO) Landgemeindeordnung für die sieben östlichen Provinzen vom 3. Juli 1891.

öStO (in Kap. III, Abschnitt I: StO) Städteordnung für die östlichen Provinzen vom 30. Mai 1853.

OVG Oberverwaltungsgericht.

RI Revidierte Instruktion zur Kirchengemeinde- und Synodalordnung vom 25. Januar 1882.

RGO Rheinische Gemeindeordnung vom 23. Juli 1845.

RStO Städteordnung für die Rheinprovinz vom 15. Mai 1856.

RWKO Kirchenordnung für die evangelischen Gemeinden der Rheinprovinz und der Provinz Westfalen vom 5. März 1835, festgesetzt auf Grund des Kirchengesetzes vom 5. Januar 1908.

RStGB Reichsstrafgesetzbuch.

RZPO Reichszivilprozessordnung.

Sch. KgSO Kirchengemeinde- und Synodalordnung für die evangelisch-lutherische Kirche der Provinz Schleswig-Holstein.

Sch. LgO Landgemeindeordnung für Schleswig-Holstein vom 4. Juli 1892.

Sch. StO Städte- und Fleckenordnung für Schleswig-Holstein vom 14. April 1869.

Schoen, KR Das evangelische Kirchenrecht in Preussen (vgl. Literatur Nr. 58.)

Schoen, KV Das Recht der Kommunalverbände in Preussen (vgl. Literatur Nr. 57).

WKgSO Kirchengemeinde- und Synodalordnung für die evangelischen Gemeinden im Amtsbezirk des Konsistoriums zu Wiesbaden vom 4. Juli 1877.

WLgO Landgemeindeordnung für Westfalen vom 19. März 1856.

WStO Städteordnung für Westfalen vom 19. März 1856.

Kapitel I.

Historische Einleitung.

§ 1. Stein u. Schleiermacher. Die gemeindliche Entwicklung im 19. Jahrhundert.

Als im November 1808 der preussische Staatsminister Karl Freiherr vom Stein in seiner Städteordnung, den Forderungen einer reifen Entwickelung folgend, mit der Ueberlieferung des abgelebten Polizeistaates brach und die preussischen Städte aus der ihnen bisher zugewiesenen Stellung als Verwaltungsbezirke des sie in jeder Weise bevormundenden Staates wieder emporhob zu selbständigen Gemeinwesen, da arbeitete gerade Schleiermacher an dem Plan einer auf presbyterialen und synodalen Elementen beruhenden Kirchenordnung. Dem Entwurfe sind Taten nicht auf der Stelle gefolgt, und doch ist es wohl mehr denn ein blosser Zufall, wenn wir zu gleicher Zeit auf dem Gebiete der Staatsverwaltung wie in der Kirchenverwaltung gleichartige Tendenzen hervortreten sehen. Die fortschreitende Entwickelung der Folgezeit bestätigt diese Beobachtung. Im Staat wie in der sich seit dem Niedergange des Staatskirchentums von ihm allmählich als ein selbständiger Organismus abhebenden evangelischen Landeskirche dringt im Laufe des 19. Jahrhunderts die Idee siegreich vor, dass die kleineren Teile, aus denen ein organisches Ganzes sich zusammensetzt, ein eingeborenes Recht auf selbständiges Leben haben; dass der übergeordnete Organismus zwar eine selbst weitgehende Kontrolle ausüben müsse, um zersetzenden Einflüssen zu begegnen; dass es aber der Gesundheit eines entwickelten Staatswesens und einer entwickelten Landeskirche eher

schädlich sei, wenn sie ihre Teile zu leblosen Objekten der obrigkeitlichen Verwaltungstätigkeit herabdrükken. Es müssen tiefere historische und organische Gründe sein, die in Preussen zu fast gleicher Zeit in der evangelischen Kirche und im Staate diese Entwickelung von lebensfähigen, mit Selbstverwaltung und einer gewissen Autonomie begabten Gemeinden hervorriefen. Wir müssen daher zunächst die Grundlagen dieses Werdeganges in den Kreis unserer Betrachtung ziehen und damit die historischen Beziehungen zwischen Kirchengemeinden und politischen Gemeinden aufdecken.

§ 2. Die historische Entwickelung der evangelischen Kirchengemeinden.

1. Das evangelische Gemeindeprinzip.

In dem „Gemeindeprinzip“ hat man von Anfang an das Grundproblem der evangelischen Kirchenverfassung erblickt.[1]) Man mag mit Recht bezweifeln, dass Dr. Martin Luther in seinen zahlreichen Aeusserungen über die Kirchengemeinden sogleich eine auf den Gemeinden sich aufbauende Verfassung und in ihnen wurzelnde Verwaltung im Auge hatte. Denn wenn er die Gemeinde zum Beispiel „Souveränin in allen Kirchenangelegenheiten“[2]) nennt und ihr „Macht und Recht“ zugesteht, „die Lehre zu beurteilen“,[3]) so liegt darin kaum ein verfassungsrechtlicher Gedanke. Wie wenig Luther an eine Organisationsform dachte, erhellt auch aus Karl Müllers „Kirche Gemeinde und Obrigkeit nach Luther“,[4]) wo die Ausführungen des Reformators in sei-

---

[1]) Kahl bei Hinneberg Seite 247.

[2]) So wird Luther in von Schulzes „preussischem Staatsrecht“ Band II Seite 467 wörtlich citiert.

[3]) Luther „über Grund und Ursach aus der Schrift, dass eine christliche Versammlung oder Gemeine Recht und Macht habe, alle Lehre zu beurteilen und Lehrer ein- und abzusetzen“ 1523.

[4]) Vgl. Karl Müller Seite 45. — Dass Luther selbst sich nicht gerne mit Fragen der äusseren Organisation beschäftigte, zeigt die von ihm in der Vorrede zur deutschen Messe (1526)

ner Schrift „de instituendis ministris“ behandelt werden, die darin gipfeln, dass „Gemeinde“ für Luther jede Versammlung ist, die das Evangelium anerkennt und nach seinen Lehren lebt — also eine rein theologische Fassung des Begriffes. Ebensowenig darf man in der evangelischen Grundlehre vom allgemeinen Priestertum verfassungsrechtliche Gedanken erblicken. Mit Recht protestiert Sohm[5]) gegen die Auffassung, dass „ein rechtliches Kirchenregiment kraft des allgemeinen Priestertumes der Gläubigen geführt werden könne“. Andererseits wird man aber nicht leugnen können, dass die dogmatischen Gedanken einen wesentlichen Einfluss auch auf die rechtliche Ausgestaltung der evangelischen Kirchenverfassung üben müssen.[6]) Die äussere Organisation einer Kirche muss naturgemäss dem inneren Wesen ihrer dogmatischen Lehren entsprechen. So bildet in der Tat in der evangelischen Kirchenverfassung im Gegensatz zu der sich immer mehr autokratisch entwickelnden katholischen Kirche[7]) die Gemeinde das eigentliche Fundament.

2. Territorialistische Entwicklung.

Wenn trotzdem in der ersten Entwickelung der evangelischen Kirche diese ihr wesentlichen organisatorischen Gedanken in der Theorie stecken geblieben sind, so liegt das wohl hauptsächlich daran, dass die

---

ausgesprochene Absicht, jeder Gemeinde ihre Einrichtung zu überlassen (vgl. Stutz „Kirchenrecht“ bei von Holtzendorff-Kohler II S. 889). Aehnliches sagt auch Müller S. 81: Luthers Ideal wäre es gewesen wenn alles von selbst gegangen wäre und die Gemeinden für sich selbst sorgten.

[5]) Sohm Kirchenrecht I Seite 512.

[6]) Vgl. Zorn Kirchenrecht Seite 149.

[7]) Hier hat die Parochie nie die Bedeutung eines aktiven Verfassungselementes erlangt. Wenn in jüngster Zeit auch von katholischen Kirchengemeinden gesprochen wird, so sind dies besondere vom Staat geschaffene Zweckverbände für die Erhebung der Kirchensteuer (Rothenbücher „Jahrbuch des öffentlichen Rechts“ Bd. III Seite 355).

Gemeinden, in katholischer Zeit gewohnt, lediglich Objekte des Kirchenregiments zu sein, sich unfähig erwiesen,[8]) ein eigenes Leben zu entfalten.[9]) So sah Luther selbst sich genötigt, vor allzu reinem Ausbau einer Gemeindeverfassung zu warnen, als ein solcher in Homberg versucht wurde.[10]) Resignierend äusserte er sich in seiner Vorrede zur „deutschen Messe (1526): „Kurzlich, wenn man die Leute und Personen hätte, die mit Ernst Christen zu seyn begehrten, die Ordnunge und Weisen wären balde gemacht. Aber ich kann und mag noch nicht eine solche Gemeine odder Versammlunge ordnen odder anrichten: denn ich habe noch nicht Leute und Personen dazu, so sehe ich auch nicht viel, die dazu dringen.“[11]) Als zweites Moment trat die schwache Lage des Protestantismus hinzu, die ihn zwang, sich eng an die ihn schützenden Landesherren anzuschliessen. Hier setzte die Entwickelung des Summepiskopates und der Landeskirche ein, die zur Zeit des absoluten Staates ein vollkommenes Aufgehen der Kirche im Staate zur Folge hatte. Wenn die evangelische Kirche während der Herrschaft des Territorialismus zu einer Anstalt des Staates geworden war, so ist das nicht zum wenigsten auch auf die Schwäche und Unselbständigkeit der Gemeinden zurückzuführen — ein Beweis dafür, welche Bedeutung einer entwickelten Gemeindeorganisation für den Bestand einer selbständigen evangelischen Kirche beizulegen ist. Denn es macht, wie

---

[8]) So Zorn Kirchenrecht, Seite 152.

[9]) Etwas lebensfähiger zeigten sich die Kirchengemeinden in einigen unabhängigen Städten, weil sie sich dort einfach an die politischen Gemeindeorganisationen anschlossen. (Mejer Kirchenrecht Seite 161).

[10]) Richter-Dove-Kahl Seite 168 Anm. 9.

[11]) Mitgeteilt in Gieseler „Lehrbuch der Kirchengeschichte“ Band III Abt. 2 Seite 356.

Richter-Dove-Kahl Seite 554 mit Recht bemerkt, erst die Beteiligung der Kirchengemeinden als vom Landesherren unabhängiger Elemente an den kirchlichen Angelegenheiten eine selbständige Stellung der evangelischen Kirche zum Staate möglich.

3. Wiederaufleben des Gemeindeprinzipes und calvinische Einflüsse.

Als allmählich die Erkenntnis aufdämmerte, dass man in der Stellung des Landesherren zwei ihrer Natur nach streng auseinander zu haltende Momente irrtümlich als ein und dasselbe angesehen hatte, und man nun begann, das Kirchenregiment von der weltlichen Landeshoheit zu scheiden und, wie Richter-Dove-Kahl Seite 498 es formuliert, lediglich als ein „Annexum" derselben anzusehen, da trat, fast gleichzeitig mit der Loslösung der Kirchenverfassung aus der Staatsverfassung, das evangelische Gemeindeprinzip wieder hervor. Das von Pufendorff und Pfaff vornehmlich vertretene Kollegialsystem forderte, dass der Schwerpunkt der Kirchenverfassung in die Gemeinde gelegt werde.[12])

Hier war vor allem ein Punkt, in welchem der segensreiche Einfluss der calvinischen Kirche auf die lutherische sich geltend gemacht hat. Anders als Luther hatte der weniger temperamentvolle, aber organisatorisch geschicktere Calvin das Gemeindeprinzip sogleich auch in die Kirchenverfassung hineingetragen. Er hatte aus dem Gedanken, dass jeder Gläubige zu aktiver Tätigkeit in der Kirche berufen sei, die Konsequenz gezogen und daher den Grundsatz, dass die Gemeinde das Fundament der Kirchenverfassung sein müsse, im Gegensatz zu Luther in das Dogma aufgenommen, indem er in seinen Institutionen die Aeltesten-Verfassung als „von Christo gestiftet" der Bibel entnahm. Früh schon entwickelte sich daher in den calvinischen Gemeinden ein aktives kirchliches Bewusst-

[12]) Zorn, Kirchenrecht S. 159.

sein.[13]) So wurde hier, besonders bei den Protestanten in Frankreich, die auf presbyterialer Grundlage aufgebaute Kirchenverfassung ausgebildet[14]) unter gleichzeitiger Aufrechterhaltung der Selbständigkeit der Kirche.[15]) Die reine Gemeinde-Verfassung, wie sie so bei den Reformierten sich ausgebildet hat, sehen wir noch heute in den „Niedersächsischen konföderierten Gemeinden", die daher auch keiner Landeskirche angehören.[16])

Die hervorragende Bedeutung des Gemeindeprinzipes in der Calvinischen Kirchenverfassung macht es erklärlich, dass zu Beginn des 19. Jahrhunderts, als in Preussen eine Union zwischen den beiden evangelischen Konfessionen sich anbahnte, der Gedanke einer selbständigen Gemeindeverfassung allgemein wieder erstarken musste. Von grosser Bedeutung ist daher der aus dem Aufrufe Friedrich Wilhelms III. zur Union vom 23. September 1817 hervorgehende Grundsatz einer vollständigen Gemeinschaft in der Ausübung der Gemeinderechte.[17])

---

[13]) Vgl. Holl Johann Calvin S. 20.

[14]) Vgl. Mejer Kirchenrecht § 79.

[15]) Calvini institutiones lib IV c. 11 De ecclesia iurisdictione § 3: „Non animadvertant, quantum sit discrimen et qualis dissimilitudo ecclesiasticae et civilis potestatis"; gefordert wurde die Selbständigkeit der kirchlichen Organisation vom Staate allerdings auch in der „Confessio Augustana II 7, 4: „nostri coacti sunt ostendere discrimen ecclesiasticae potestatis et potestatis gladii."

[16]) Schulte scheint in seinem „Kirchenrecht" S. 283 Anm. 3 anzunehmen, dass sie der hannöverisch-reformierten Landeskirche zugehören. Hierfür ist kein tatsächlicher Anhalt gegeben, denn der von Schulte zitierte AHE v. 20 Febr. 1884 spricht lediglich von der evangelisch-reformierten Kirche der Provinz Hannover, sagt aber nicht, dass auch die konföderierten Gemeinden darin einbegriffen seien.

[17]) Auch Ulrich Stutz bei Holtzendorff-Kohler charakterisiert die preussische Union durch den Hinweis darauf, dass

4. Die gemischte Kirchenverfassung (Vergleich mit der Staatsverfassung)

In dem rheinisch-westfälischen Teile der Monarchie, in dem sich die Organisationsformen der Reformierten selbst in der Zeit des Staatskirchentums nicht völlig hatten unterdrücken lassen, entstand dann auch im Jahre 1835 das erste, für die weitere Entwickelung vorbildlich gebliebene Kirchengesetz, welches in die Landeskirche auf Grund der Kirchengemeinden ein presbyteriales und, in Uebertragung desselben Grundsatzes auf umfassendere Verbände, ein synodales Verfassungsmoment einführte. Allerdings wurde das Gemeindeprinzip wegen des landeskirchlichen Elementes im Gegensatze wohl zu Calvins Gedanken nicht das alleinige Fundament der Kirchenverfassung. Es bildet vielmehr nur einen Bestandteil desselben, während das Konsistorialprinzip, dem historisch Gewordenen Rechnung tragend, den Gedanken eines über den Gemeinden stehenden höheren Organismus — der Landeskirche — zur Geltung bringt. Hier liegen die Anfänge der sogenannten „gemischten Verfassungsform“ und gerade hier nähert sich die Gliederung der Landeskirche am meisten der des Staates, in welchem ebenfalls seit Stein zwei nur scheinbar einander widerstrebende Elemente vereinigt wurden. Wenn Mejer in seinem Kirchenrecht § 98 annimmt, die gemischte Verfassung sei nur ein Uebergang zur Zersetzung der Landeskirche in Gesinnungsverbände,[18]) so braucht man dem nur das Bild des modernen Staates entgegenzuhalten, von dem wohl kaum behauptet werden kann, dass er sich auf dem Wege der

die Konfessionsverschiedenheit bei ihr nicht zur Verweigerung der Gemeinderechte in einer Gemeinde andern Bekenntnisses berechtigt (Seite 899).

[18]) Im Gegensatz zu Mejer führt von Scheurl in Zeitschrift für Kirchenrecht Bd. 10 S. 75 überzeugend aus, dass gerade durch die gemischte Kirchenverfassung die selbständige Stellung der Landeskirche dem Staat gegenüber gestärkt werde.

Auflösung in einzelne Gemeindeverbände befinde. Wie über den politischen Gemeinden stets als höchstes, sie zusammenfassendes Element der Staat steht, so über den Kirchengemeinden die Landeskirche. Wir finden bei beiden das Bild einer höchst kunstvollen Maschine, deren einzelne Glieder für sich eine eigentümliche Tätigkeit verrichten, die aber doch nur im Dienste des über ihnen stehenden, sie umfassenden Organismus sich vollzieht.

§ 3. Die historische Entwicklung der politischen Gemeinden.

Da auch nach der Verselbständigung der Landeskirche diese immer noch in vielen Beziehungen an den Staat gebunden bleibt, so erklärt es sich, dass erst nach dem vorhergehenden Eindringen der modernen organisatorischen Ideen im Staate diese sich auch in der Kirche wirksam durchsetzen konnten; dass dies aber damit auch zur Notwendigkeit geworden war. So haben die Kirchengemeinden ihre Anerkennung als Selbstverwaltungskörper innerhalb der Landeskirche nicht zum wenigsten der gleichartigen Entwickelung der politischen Gemeinden zu verdanken.

a. der Stadtgemeinden.

Bei diesen musste der Werdegang von den Städten ausgehen, die, ganz aus dem Geiste des deutschen Volksrechtes heraus geboren, sich im mittelalterlichen Staate einer so weitgehenden Selbständigkeit erfreut hatten, dass man bei ihnen kaum nur von Selbstverwaltung im modernen Sinne sprechen konnte. Die sog. „Reichsstädte“ trugen sogar souveränen Charakter[19]) und auch die Landstädte standen[20]) fast unabhängig da; die Rechte der Landesherrn waren bis

---

[19]) So sagt Meyer-Anschütz „Staatsrecht“ S. 366: Die Städte wurden zu sich selbst regierenden republikanischen Gemeinwesen.

[20]) von Schulze-Gaevernitz „Preussisches Staatsrecht“ Bd. I Seite 458 weist darauf hin, dass zur Blütezeit des Städtewesens die Landstädte fast ebenso selbständig dastanden wie die Reichsstädte.

zum 15. Jahrhundert auf die Bestätigung der Stadtrechte und einige Formalitäten beschränkt. Mit der Erstarkung der Territorialgewalten kam bei den Landstädten dann ein jäher Absturz. In der Zeit des Absolutismus besassen sie infolge der umfassenden Staatsbevormundung kaum mehr denn eine Scheinselbständigkeit, da ihre Natur als Organismen, die eines Eigenlebens fähig sind, fast gar nicht berücksichtigt wurde. Hier setzte dann Stein's Reform ein und im Laufe des Jahrhunderts schritt die Entwickelung fort und modifizierte Stein's, immer doch als Grundlage fortherrschendes Gesetzeswerk im Sinne moderner Bedürfnisse, allerdings auch in der Richtung auf eine schärfere Staatskontrolle.[21])

b) der Landgemeinden.

Die aus historischen und wirtschaftlichen Gründen ursprünglich viel unselbständigeren Landgemeinden entwickelten sich langsamer. Zu einem Abschluss kam es erst in den neunziger Jahren des vorigen Jahrhunderts, nachdem der Versuch im Jahre 1850, beide Arten von Ortsgemeinden nach französischem Muster gleich zu behandeln, an der in ihrem innersten Wesen begründeten Verschiedenheit hatte scheitern müssen, da die bunte Mannigfaltigkeit deutscher Rechtsschöpfungen sich gegen französische Gleichmacherei wehrte.

§ 4. Die politischen und Kirchengemeinden in den neuen preussischen Provinzen.

Als im Jahre 1866 neue grosse Gebietsteile der preussischen Monarchie zuwuchsen, da hat sich auch in diesen, soweit es nicht schon früher geschehen war, die Entwickelung der politischen Gemeinden in gleichen Bahnen bewegt. Wie sehr dabei aber auch das Bemühen zu Tage trat, ihre Organisation derjenigen in den alten Provinzen entsprechend zu gestalten, so blieben doch historisch und wirtschaftlich gegebene grosse Unterschiede bestehen. Ebenso wurden die

---

[21]) Gierke, die Stein'sche Städteordnung S. 30.

evangelischen Landeskirchen der früheren Staaten nicht in die altpreussische aufgelöst, sondern es wurde ihnen selbständiger Bestand gewährt.[22])

Von diesen neuen evangelischen Landeskirchen besass damals nur die hannöverisch-lutherische eine kurz zuvor zustande gekommene und noch der Ausführung harrende Kirchenvorstands- und Synodal-Ordnung, die der modernen Entwickelung entsprach. In allen anderen Gebieten wie auch in den östlichen Provinzen Alt-Preussens, hat sich erst dann die vollständige Entfaltung des gemeindlichen Elementes vollzogen.

§ 5. Gleichartigkeit der Entwicklung. Aufgabe der Arbeit.

Unsere bisherige Darstellung hat erkennen lassen, wie im preussischen Staat und in den preussischen Landeskirchen die gemeindliche Entwickelung einen ganz entsprechenden Verlauf genommen hat, und wie auch die Bedeutung der Kirchengemeinden für die Landeskirchen in derjenigen der politischen Gemeinden für den Staat ihr Gegenstück findet. Dies weist auf das Bestehen gleichartiger Grundprinzipien für Kirchengemeinden und politische Gemeinden hin. Eine vergleichende Untersuchung ihrer Organisation wird erst zeigen, wie sich, der besonderen Natur und dem besonderen Lebenszweck beider Arten von Gemeinden entsprechend, diese Grundprinzipien verschieden ausgestaltet haben.

Somit wird die Eigenart der Kirchengemeinden in ihrer Gegenüberstellung zu den politischen Gemein-

---

[22]) Der damals von Hinschius in seinem Buche „Die evangelischen Landeskirchen in Preussen und die Einverleibung der neuen Provinzen“ ausgesprochene Wunsch einer anzubahnenden Einfügung derselben in die preussische Landeskirche hat bisher keine Realisierung gefunden. Dies erklärt sich wohl nicht nur aus der vollkommen berechtigten Achtung vor der Individualität der verschiedenen Organisationsformen. Es erschien auch aus zahlreichen praktischen Erwägungen heraus geboten.

den am klarsten hervortreten, wie eine jede Vergleichung ein wesentliches Hilfsmittel für die Erkenntnis der Besonderheiten ihrer Gegenstände bildet.

Die folgende Untersuchung muss wegen der erheblichen örtlichen Unterschiede für die sieben Landeskirchen Preussens besonders durchgeführt werden, wobei stets die politischen Gemeinden der lokal entsprechenden Gebiete des preussischen Staates zum Vergleich heranzuziehen sind. Da für die Alt-Preussische Landeskirche zwar die oberste Organisation seit der General-Synodal-Ordnung einheitlich ist, die Kirchen gemeinden der beiden westlichen Provinzen aber ihre historisch begründete Eigenart gegenüber den östlichen Kirchengemeinden bewahrt haben, so muss hier ebenfalls eine gesonderte Untersuchung stattfinden. Die „Niedersächsischen konföderierten Gemeinden", die weder ihrem Gebiete nach dem preussischen Staat allein zugehören noch an eine der preussischen Landeskirchen angeschlossen sind, müssen von der Untersuchung ausgeschieden werden, zumal da sie, wie Kahl es nennt, „eine Verfassung sui juris" besitzen.

Kapitel II.

Begriffliche Grundlegung.

§ 6. Der Begriff „Gemeinde" überhaupt.

Bevor wir in den speziellen Vergleich eintreten, muss noch einiges über den Begriff „Gemeinde" überhaupt sowie über die vorher erwähnten, jeder Gemeinde eigentümlichen Grundprinzipien ausgeführt werden.

Man versteht unter „Gemeinde" allgemein ein Rechtsgebilde, das sich durch körperschaftlichen Zusammenschluss von Personen charakterisiert und dessen vornehmlichster Wirkungskreis im öffentlichen Rechte liegt, wenngleich die Gemeinde stets, besonders in vermögensrechtlicher Beziehung, auch juristische Person des Privatrechtes ist. Es ist dem Begriff „Gemeinde" weiterhin eigentümlich, dass der Kreis der in ihr zu einer Körperschaft verbundenen Personen sich durch eine objektive Grundlage bestimmt und dass damit auch dem gemeindlichen Wirkungskreise eine Umgrenzung gegeben ist. Als solche zeigt sich nicht nur bei den politischen Gemeinden, deren Wesen als Gebietskörperschaften besonders von Gierke, (Gen. II Seite 828) und Preuss (Gem., Staat, Reich als Gebietskörperschaften S. 261) beleuchtet worden ist, sondern auch bei den Kirchengemeinden ein abgegrenztes örtliches Gebiet.

Allerdings kennt das evangelische Kirchenrecht gewisse Personalgemeinden, Anstaltsgemeinden und besonders auch Militärgemeinden, bei denen das zusammenhaltende Band in erster Linie kein lokales Mo-

ment enthält. Aber diese Gemeinden müssen als besondere, nicht unter den gewöhnlichen Gemeindebegriff fallende Rechtsgebilde[1]) betrachtet werden, die allerdings im letzten Grunde doch wieder mit ihm zusammenhängen, da neben dem sie vornehmlich zusammenfassenden Bande gewisse örtliche Beziehungen auch bei ihnen von Einfluss sind. Man kann also das Moment, dass mehrere Personen gerade durch ihre Beziehungen zu einem bestimmten örtlichen Gebiet miteinander in gemeindliche Verbindung treten, mit in den allgemeinen Begriff „Gemeinde" aufnehmen, welcher Kirchengemeinden und politische Gemeinden umfassen soll. Somit trifft die von Hübler[2]) gegebene Definition der Gemeinde als „einer Gebietskörperschaft zur Erfüllung von öffentlichen Aufgaben innerhalb lokaler Grenze" auf alle Gemeinden, zu. In den Aufgaben liegt nun aber das prinzipielle Unterscheidungsmoment zwischen Kirchengemeinden und politischen Gemeinden. Bei den letzteren umfassen die Aufgaben die gesamte öffentliche Tätigkeit, wie sie bei Nichtbestehen von Gemeinden dem Staate selbst obliegen würde. Die Kirchengemeinden dagegen haben lediglich die Aufgabe der gemeinschaftlichen An-

---

[1]) Für diese Auffassung spricht beispielsweise öKgSO § 48. Auch in der hannöverisch-lutherischen Kirche, in welcher die Personalgemeinden nicht allgemein von den organisatorischen Bestimmungen über die Kirchengemeinden ausgeschlossen sind, werden sie stets als Ausnahmeerscheinungen behandelt. So würde z. B. Han. Luth. KVSO § 10 nicht das Wohnrecht allgemein als Voraussetzung für das Wahlrecht in den Kirchengemeinden verlangen können, wenn hier auch die Personalgemeinden unter den Begriff Kirchengemeinde subsumiert würden. Der Absatz 6 dieses § lässt die Ausnahmestellung der Personalgemeinden deutlich erkennen.

[2]) Hübler „Die Organisation der Verwaltung in Preussen und im Deutschen Reiche" § 5.

dachtsübung unter Leitung von Geistlichen.[3]) Auch dies notwendige Vorhandensein von Trägern des geistlichen Amtes und die besondere Stellung derselben bildet, wie unten bei der Betrachtung der Organisation näher darzulegen ist, ein Charakteristikum der Kirchengemeinden gegenüber den politischen. Darüber, ob der eben erwähnte Zweck der Kirchengemeinden als öffentlicher gemäss der Definition anzusehen ist, kann eine Entscheidung erst gefällt werden, wenn man die in der Literatur umstrittene Frage, ob die evangelische Landeskirche sich heute als öffentlich-rechtliche Korporation darstellt, beantwortet hat. Rosin[4]) leugnet es, da diese Auffassung nur zu Zeiten des Territorialismus begründet gewesen sei, als man in der Kirche einen Teil des Staatszweckes erblickt habe. Er hält ferner bei den öffentlichen Korporationen den Umstand für wesentlich, dass sie „kraft öffentlichen Rechtes dem Staate zur Erfüllung ihres Zweckes verpflichtet seien". Hiernach könne man heute die evangelische Landeskirche nicht mehr als öffentliche Korporation betrachten und die noch in neueren Gesetzen gebrauchte Bezeichnung sei lediglich ein Anachronismus. Zorn kommt zum selben Ergebnis[5]) da infolge der allgemeinen Zulassung des Austrittes aus der Kirche weder ein territorialer noch ein sachlicher Zugehörigkeitszwang bestehe, welchen Zorn ohne nähere Begründung schon deshalb für wesentlich hält, weil er bei denjenigen Gemeindeverbänden, die unzweifelhaft öffentliche Korporationen sind, vorhanden ist. Wenn Zorn's Ansicht deswegen

---

[3]) Gierke behandelt daher die Kirchengemeinden unter den „Gemeindeähnlichen Verbänden zu besonderen Zwecken" Gen. S. 766 Bd. I.

[4]) In seiner Schrift „Das Recht der öffentlichen Genossenschaft" Seite 35.

[5]) Kirchenrecht Seite 220 ff.

abgelehnt werden muss, weil er Begriffsmerkmale konstruiert, die eben nur bei einem Teile aller unter den Begriff fallenden Rechtsgebilde zutreffen, so kann man auch Rosin ähnliches entgegen halten. Er verengt gleichfalls den Begriff der öffentlichen Korporation, wenn er die Pflicht zur eigenen Zweckerfüllung als wesentlich bezeichnet, weil sie zum Beispiel bei den Gemeinden vorhanden ist. Es ist wohl denkbar, dass ein loseres Band die öffentliche Korporation mit dem Staate verbindet und es ist, wie Friedberg (V.R. Seite 34 ff.) mit Recht ausführt, zweifellos, dass die evangelischen Landeskirchen auch heute noch mit dem Staate eng verknüpft sind und dass dieser ein weitgehendes Interesse an ihrer Zweckerfüllung betätigt,[6]) wenn auch eine Pflicht der Kirche dazu ihm gegenüber nicht mehr besteht. Wir können also die Zwecke der evangelischen Landeskirchen auch heute noch als öffentliche Zwecke betrachten[7]) und demgemäss fallen auch die Kirchengemeinden unzweifelhaft unter die öffentlich-rechtlichen Korporationen.

§ 7. Umgrenzung des Gemeindebegriffes für die Arbeit.

Nachdem wir so den Gemeindebegriff überhaupt untersucht haben, ist es nötig, dass wir denselben auch noch für unsere späteren Darlegungen besonders begrenzen. In der neueren Entwickelung sind in Staat und Kirche auch umfassendere Verbände, wie Kreise und Provinzen, die ursprünglich nur Verwaltungsbezirke bildeten, in gemeindlichen Formen organisiert worden — mit dem grundlegenden Unterschied allerdings, dass Angehörige dieser „Gemeinden höhe-

---

[6]) So zum Beispiel in öKgSO § 47, wo sogar die Staatsbehörden neben den Kirchenbehörden Aufsichtsbefugnisse haben.

[7]) Dementsprechend betont auch Kahl in „Aphorismen zur Trennung von Staat und Kirche“ Seite 23, dass „heute noch eine anerkannte öffentliche Bedeutung von Kirchentum und Christentum für Staatsleben und Volkswohl bestehe“.

rer Art“ im Staat die Einzelpersonen, in der Kirche die einzelnen Gemeinden sind. Die Gemeinden „höherer Art“ umfassen also in der Regel grössere lokale Gebiete, haben dagegen einen sachlich bedeutend begrenzteren Wirkungskreis. Da sie als künstliche, erst nach dem Vorbilde der Einzelgemeinden geschaffene Gebilde anzusehen sind, und unter der Bezeichnung „Gemeinde“ in der Literatur allgemein die Einzelgemeinde als der Prototyp verstanden wird, so können auch wir uns in unserer Untersuchung auf diese beschränken, zumal da bei ihr die charakteristischen Merkmale gemeindlicher Organisation am deutlichsten hervortreten.[8])

§ 8. Die jeder Gemeinde wesentlichen Grundprinzipien, insbesondere die Selbstverwaltung

Nach dem Gemeindebegriff sind noch die der Natur jeder Gemeinde wesentlichen Prinzipien kurz zu kennzeichnen, da es ja die Aufgabe unserer Untersuchung ist, zu zeigen, wie sich dieselben in der Organisation der Kirchengemeinden und der politischen Gemeinden je nach der Eigenart derselben äussern. Von hervorragender Bedeutung ist vor allem das Prinzip der sogenannten „Selbstverwaltung“. Besonders Gierke in seinen grundlegenden Ausführungen[9]) über die Gemeinden zeigt in geschichtlicher und theorethischer Betrachtung, wie innig die Selbstverwaltung mit ihrem Wesen verknüpft ist. Wenn er in seinem 1868 erschienenen Werke die Beobachtung macht, dass die Gemeinden in dieser Hinsicht noch lange nicht die ihnen gebührende Behandlung erfahren, so

---

[8]) Naturgemäss müssen aus unserer Betrachtung auch die in einigen Landgemeindeordnungen besonders behandelten „selbständigen Gutsbezirke“ ausscheiden, da sie keine Gemeindeverbände bilden, vielmehr der Gutsbesitzer, zu dem alle Angehörigen der Gutsbezirke in einem Abhängigkeitsverhältnisse stehen, lediglich dieselben öffentlich-rechtlichen Pflichten hat wie die Gemeinden.

[9]) Gierke. Gen. Seite 743, 744 und 766. Bd. I.

kann er schon zwanzig Jahre später in seinem Werke „die Genossenschaftstheorie und die deutsche Rechtssprechung“ (Seite 646) erklären, dass das Selbstverwaltungsprinzip für alle öffentlichen Korporationen im Vordringen begriffen sei.

Von den vielgestaltigen Bedeutungen des Begriffes „Selbstverwaltung“ kommt hier nicht die sogenannte „politische“ in Betracht, die von Gneist in zahlreichen Schriften in Anleitung an das englische „selfgovernment“ entwickelt worden ist und nach der das Prinzip in der Verwaltungstätigkeit von Ehrenbeamten besteht. Vielmehr ist hier die umfassendere „staatsrechtliche“ Bedeutung massgebend, nach der die Selbstverwaltung, die den Körperschaften des öffentlichen Rechtes, insbesondere also den politischen Gemeinden zustehende Verrichtung staatlicher Funktionen an Stelle und unter Aufsicht des Staates innerhalb ihres lokalen Wirkungskreises in sich begreift.[10]) Der Staat hat diese den Gemeinden in seiner Gesetzgebung überlassen, dabei aber doch, wie mit Gierke betont werden muss, eigentlich mehr die aus ihrer Natur sich ergebende Berufung zu dieser Tätigkeit anerkannt.[11]) In analoger Anwendung kann man bei den Kirchengemeinden im Verhältnis zu den Landeskirchen ebenfalls von einer Selbstverwaltung reden. Auch sie üben innerhalb ihres Wirkungskreises an Stelle der übergeordneten Landeskirche alle kirchlichen Funktionen. Bei ihnen kann man sogar mit noch grösserer Berechtigung behaupten, dass diese Selbst-

---

[10]) Zu dieser Begriffsbestimmung kommt im wesentlichen auch Schoen KV S. 6 ff.

[11]) So insbesondere Schoen KR Seite 293 und Friedberg VR Seite 284. Eine allgemein zutreffende Definition gibt Rosin 101 Anmerkung 4 „Körperschaftliche Selbstverwaltung ist die Anerkennung eines untergeordneten Gemeinwesens durch das übergeordnete als verwaltende Rechtspersönlichkeit.“

verwaltung ihrer Natur entspreche. Denn der Kern kirchlicher Andachtsübung liegt ja eigentlich gerade in dem Leben der Kirchengemeinden, während über dem Leben der politischen Gemeinden doch das des Staatsganzen als höherer Zweck steht.

Der Selbstverwaltung in Kirche und Staat entspricht die Aufsichtsbefugnis des höheren Gemeinwesens, das Erfordernis seiner Genehmigung bei wichtigen Akten, sowie sein Einfluss auf die Gemeindeorganisation. Andererseits aber ist den Gemeinden eine gewisse Autonomie, vor allem in Beziehung auf die besondere Ausgestaltung ihrer Organisation zuzuerkennen. Wir finden sie daher in fast allen Gemeindeordnungen, kirchlichen wie politischen, ausdrücklich erwähnt. Einzelne wie Sch. StO § 11 fordern die Errichtung eines Gemeindestatutes.

§. 9
Der Begriff „Organisation".

Zur Umgrenzung unseres Betrachtungkreises gehört schliesslich noch die Bestimmung des Begriffes „Organisation". Derselbe ist jeder willen- und handlungsfähigen Persönlichkeit, die keine natürliche Person ist, eigen und umfasst alle diejenigen Einrichtungen einer solchen Gesamtpersönlichkeit, die dazu dienen, sie im Rechtsleben äusserlich in Erscheinung zu bringen, insbesondere ihrem Wollen[12]) unmittelbar Ausdruck und Erfüllung zu geben. Diese Einrichtungen sind die Organe der Gemeinde, und man wird ihrer Tätigkeit nach solche unterscheiden können, vornehmlich als willensbildende, und solche, die vornehmlich als ausführende Organe erscheinen. Auf sie als die Träger der gemeindlichen Lebensfunktionen hat sich unsere Vergleichung im folgenden zu richten.

---

[12]) Dass dieses Wollen der Gemeinden nicht unbeschränkt ist, sondern mit dem Wohle und den Zwecken des höheren Organismus im Einklang stehen muss, ändert nichts daran, dass es doch lediglich ein Wollen der Gemeinden selbst ist und bleibt.

Kapitel III.

Der Vergleich der Kirchengemeinden und der politischen Gemeinden im Besonderen.

Abschnitt I.

Die Kirchengemeinden in den 7 östlichen Provinzen der altpreussischen Landeskirche und die Stadt- und Landgemeinden des entsprechenden Gebietes (mit Ausnahme der Stadtgemeinden in Neu-Vorpommern und Rügen).

§ 10. Die geltenden Gesetze.

Das erste Gebiet unserer vergleichenden Darstellung ist das der Kirchengemeinden in den 7 östlichen Provinzen der altpreussischen Landeskirche, deren Organisation einheitlich in der Kirchengemeinde- und Synodalordnung vom 10. September 1873 geregelt ist. Dem entspricht das Geltungsgebiet der Städteordnung für die 6 (7) östlichen Provinzen vom 30. Mai 1873 und der Landgemeindeordnung für die 7 östlichen Provinzen vom 3. Juli 1891. Die Städte Neuvorpommerns und Rügens können nicht mit berücksichtigt werden, da nach dem Gesetz vom 31. Mai 1853 für sie die verschiedenen alten Verfassungen, die sich im Anschluss an das lübische Recht entwickelt haben, bestehen bleiben (vergl. auch öStO § 1 III und § 1 des Gesetzes), welche sie allerdings in Stadtrecessen unter Einhaltung gewisser in § 5 des Gesetzes gegebener Gesichtspunkte normieren müssen. (§ 3 d. Ges.)

§ 11. Die persönlichen Gemeindeverhältnisse als Grundlage der Organisation.

Vor der Beschäftigung mit den eigentlichen Gemeindeorganen müssen die Bestimmungen über die persönlichen Verhältnisse der Gemeinden, insbesondere über das sogenannte „Bürgerrecht“ betrachtet werden, da das letztere in seinem vollen Umfange die Befugnis zur Ausübung der Wahl zwecks Bildung der Gemeindeorgane sowie die Wählbarkeit und die Verpflichtung zur Uebernahme gewisser Gemeindestellen in sich schliesst, also eigentlich die Grundlage für die Existenz der gemeindlichen Organisation darstellt. In kleineren Kirchen- und Landgemeinden bildet die Gesamtheit der mit „Bürgerrecht“ Begabten, wie unten näher auszuführen ist, selbst ein Organ. Ferner wird man überhaupt die Wahlbetätigung als Ausübung von Organfunktionen betrachten müssen, da hierin eine Aeusserung und Gestaltung des Gemeindewillens liegt.

In gleicher Weise hebt sich bei Kirchengemeinden und politischen Gemeinden der Kreis derjenigen Personen, die in eben dargelegter Weise an der Gemeindeorganisation teilhaben, von den Gemeindemitgliedern oder -angehörigen überhaupt ab. Die öKgSO hat für sie keine besondere Bezeichnung. Friedberg (VR S. 275) nennt das ihnen zustehende Recht „Aktivbürgerrecht“, in Anlehnung an den in den Städten entwickelten Begriff des Bürgerrechts, den auch öStO § 5 gebraucht, während die öLgO § 39 dasselbe als „Gemeinderecht“ bezeichnet. In den folgenden Ausführungen sei mit dem Ausdruck „Bürgerrecht“ schlechthin auch das entsprechende Recht in den Kirchengemeinden bezeichnet, und zwar da, wo für die Wählbarkeit, wie unten näher auszuführen ist, noch besondere Erfordernisse bestehen, nur das engere Recht, die Wahlberechtigung, gemeint. Denn diese ist als die eigentliche breitere Grundlage der ganzen Kirchengemeindeorganisation anzusehen.

Zunächst muss die einfache Gemeindemitgliedschaft betrachtet werden, da im Verhältnis zu ihr das „Bürgerrecht“ erst deutlich hervortritt. In der öKgSO fehlt über sie jede Bestimmung. Sie wird nur in § 34 II unter den Voraussetzungen für das Aktivbürgerrecht mit aufgezählt. Anders ist es in der Städteordnung, die in § 3 ebenso wie die öLgO § 7 angibt, wer als Gemeindeangehöriger anzusehen ist. Das Nichteingehen der KgSO auf die Gemeindemitgliedschaft im Gegensatz zu den politischen Gemeindeordnungen erklärt sich daraus, dass in den letzteren früher die gewöhnliche Gemeindeangehörigkeit besondere Bedeutung besass, beispielsweise für den Unterstützungsanspruch bei Armut (bis zu dem Gesetze über den Unterstützungswohnsitz von 1870), während ähnliches bei den Kirchengemeinden nie der Fall gewesen ist. Heute ist Ausfluss der Gemeindeangehörigkeit gemäss § 4 öStO und § 8 öLgO lediglich das Mitbenutzungsrecht der öffentlichen Gemeindeanstalten und -einrichtungen sowie die Pflicht zur Teilnahme an den Gemeindelasten und -abgaben. Ein analoger Inhalt wird der gewöhnlichen Kirchengemeindemitgliedschaft mangels ausdrücklicher gesetzlicher Bestimmung zuzuerkennen sein, wozu, als der Kirchengemeinde eigentümlich, die juristisch allerdings bedeutungslose Pflicht zum Gebrauche der Gnadenmittel und zur Führung eines christlichen Lebens kommt, wie dies die RWKO in § 3 ausdrücklich bestimmt.

a) die gewöhnliche Angehörigkeit.

Als Voraussetzungen der Gemeindemitgliedschaft nennt StO § 3 II den Wohnsitz im Stadtbezirk. Entsprechend drückt sich die LgO § 7 aus. Dasselbe muss für die Kirchengemeinden angenommen werden, da die revidierte Instruktion zur KgSO vom 25 Januar 1882 unter Nr. 9 bestimmt, dass „der Erwerb der Gemeindemitgliedschaft nach den sonst geltenden Bestimmungen zu beurteilen sei“ und diese in ALR

Teil II Titel 11 § 260 dahin lauten, das „wer innerhalb eines Kirchspieles seinen ordentlichen Wohnsitz aufgeschlagen habe, zur Parochialkirche des Bezirkes eingepfarrt sei". Der Begriff „Wohnsitz" ist nur in der LgO § 7 II behandelt. Hiernach besteht der Wohnsitz für einen jeden da, wo er eine Wohnung unter Umständen innehat, welche auf die Absicht ihrer dauernden Beibehaltung schliessen lassen. Bei den Stadtgemeinden sind die allgemeinen Gesetzesbestimmungen des BGB, besonders des § 7 massgebend, wie auch das OVG in seinen Entscheidungen Band 47 No. 6 ausspricht. Danach begründet man seinen Wohnsitz dort, wo man sich ständig niederlässt. Dieselbe Bestimmung greift auch für die Kirchengemeinden Platz. Friedberg (VR Seite 272) behauptet, dass für die gewöhnliche Mitgliedschaft in den Kirchengemeinden, die er mtt dem nicht gerade glücklichen Ausdruck „Passivbürgerrecht" bezeichnet, als Voraussetzung auch eine dingliche Beziehung genüge. Hierfür ist keinerlei gesetzlicher Anhalt gegeben, wie Schoen (KR Seite 309 Anmerkung 4) mit Recht ausgeführt hat. Vielmehr besteht auch in der Behandlung der Forensen Uebereinstimmung bei Kirchengemeinden und politischen Gemeinden. Sie können zwar gewisse Rechte und Pflichten haben, wie das ja auch ihren dinglichen Beziehungen zur Gemeinde gemäss ist, sind aber nie Gemeindeangehörige.

Notwendig für die Gemeindemitgliedschaft ist in den Kirchengemeinden neben dem Wohnsitze Konfessionszugehörigkeit.

Der Erwerb der Mitgliedschaft tritt in allen Arten von Gemeinden ipso jure ein, wie dies auch beispielsweise in StO § 3 zum Ausdruck kommt: „Alle Einwohner des Stadtbezirks . . . gehören zur Stadtgemeinde." In den Kirchengemeinden ist eine besondere Aufnahme durch den Gemeindekirchenrat aus-

nahmsweise in § 19 II bei Personen zugelassen, die sich bereits ein Jahr im Orte aufhalten, aber wegen Mangels des Wohnsitzes die Gemeindeangehörigkeit entbehren.

Die Staats- oder Reichsangehörigkeit ist weder bei Kirchen- noch politischen Gemeinden erforderlich. Für die Kirchengemeinden ist dies bestritten worden; doch diese Reminiscenz aus der Zeit des Staatskirchentums weist Schoen (KR Seite 315) mit Recht zurück[1]), da dies mit Wesen und Ziel der Landeskirche als Heilanstalt der evangelischen Christenheit in direktem Widerspruch stehen würde.

Die Beendigung der Zugehörigkeit geschieht ipso jure bei allen Gemeinden durch Aufhebung des Wohnsitzes, bei den Kirchengemeinden durch Austritt aus der Kirche und bei den politischen Gemeinden durch behördliche Ausweisungsverfügung.

Im ganzen sehen wir, dass in Kirchen- ebenso wie in politischen Gemeinden für die einfache Angehörigkeit das Wohnsitzprinzip gilt, in den Kirchengemeinden aber infolge der vom Staat gelösten Stellung der Landeskirche der Zwang ein geringerer ist.

b) Das sogen. „Bürgerrecht".

Erheblichere Unterschiede zeigen sich schon bei dem „Bürgerrecht". Zunächst bildet in den Kirchengemeinden wie in den politischen Gemeinden die eben behandelte Mitgliedschaft regelmässig eine der Voraussetzungen für dasselbe.[2]) Während aber nach der StO und der LgO das Vorhandensein besonderer Qualifikationen das „Bürgerrecht" in seinem vollen Um-

---

[1]) Friedberg VR Seite 275 weist andererseits auf das bestehende Widerspruchsrecht des Ausländers gegen seine Mitgliedschaft hin, da ein solcher ebenso wie alle ausserhalb der altpreussischen Landeskirche Stehenden keinem kirchenregimentlichen Zwange unterworfen sei. Anders ist es bei den politischen Gemeinden.

[2]) KgSO § 34 II, StO § 5 II Nr. 1, LgO § 41.

fange begründet, unterscheidet die KgSO, die ja dem Wortlaute nach überhaupt den einheitlichen Begriff „Bürgerrecht“ nicht kennt, die Wahlberechtigung (§ 34) und die Wählbarkeit (§ 35) und fordert für die letztere noch weitergehende Qualifikationen. Diese sind erst später zu behandeln, wenn die Bildung der Gemeindeorgane besprochen wird, da sie nur mit Rücksicht auf diese von Bedeutung sind. Zum Vergleich mit dem politischen Bürgerrechte genügt die Betrachtung der für die Wahlberechtigung in den Kirchengemeinden aufgestellten Erfordernisse, zumal da nach KgSO § 27 II alle Wahlberechtigten das Organ der Gemeindeversammlung in den kleineren Gemeinden bilden.

Gleichmässig finden wir ausser dem schon erwähnten Erfordernis der Angehörigkeit in allen Arten von Gemeinden dasjenige des männlichen Geschlechts, eines bestimmten Alters, nämlich des vollendeten 24. Lebensjahres[3]) sowie der Selbständigkeit. Während für die letztere aber nach den politischen Gemeindeordnungen nur das Innehaben eines eigenen Hausstandes sowie des Verfügungsrechtes über das eigene Vermögen oder dessen Verwaltung als Kriterium besteht, gibt die KgSO negativ an, wer nicht als selbständig anzusehen ist. Aus den Bestimmungen hierüber lässt sich positiv entnehmen, dass auch die Bekleidung eines öffentlichen Amtes sowie die Führung eines eigenen Geschäftes oder des Geschäftes der eigenen Familie die Selbständigkeit begründet. Mit Rücksicht auf die Verfügungsfähigkeit wird Freisein von Kuratel oder Konkurs gefordert.[4]) Weiterhin

[3]) Die politischen Gemeindeordnungen verbinden das Lebensalter mit dem Begriff der Selbständigkeit.

[4]) Dies wird von der StO § 7 IV als Grund für den zeitweiligen Verlust des Bürgerrechts, in LgO § 44 Nr. 2 nur für das Ruhen des Gemeinderechts erwähnt.

stellt die KgSO in demselben Zusammenhange die Forderung, dass der Betreffende „im letzten Jahre vor der Wahl keine Unterstützung armutshalber aus Armenmitteln oder Erlass der Staatssteuern oder kirchlichen Beiträge genossen habe". Dem entspricht in der StO die Bestimmung des § 5 II No. 2, dass der Bürger seit einem Jahre keine Armenunterstützung aus öffentlichen Mitteln empfangen haben darf. In der LgO § 41 I No. 4 wird der derzeitige Nichtempfang einer öffentlichen Unterstützung als ausreichend bezeichnet. Allerdings lässt § 44 No. 3 wiederum das Gemeinderecht während 6 Monaten nach Empfang einer solchen Unterstützung ruhen.

So fasst die KgSO den Begriff der Selbständigkeit im allgemeinen weiter. Dagegen fordert sie ebenso wie die politischen Gemeindeordnungen, dass der Wohnsitz im Gemeindebezirk seit einem Jahre bestehe, lässt aber bei Vorhandensein mehrerer Kirchengemeinden an einem Orte den einjährigen Wohnsitz an dem Orte überhaupt genügen.

Ferner findet sich in allen drei Gemeindegesetzen eine ähnliche Bestimmung in Hinsicht auf die Zahlung der Gemeindeabgaben. Bei den Kirchengemeinden ist erforderlich, dass der Berechtigte zu den Lasten beiträgt, in den Städten, dass er seit einem Jahre die ihn betreffenden Gemeindeabgaben bezahlt hat, in den Landgemeinden, dass er sie überhaupt gezahlt hat.

Der bedeutendste Unterschied zwischen den Kirchengemeinden und den politischen Gemeinden besteht darin, dass in den letzteren Reichsangehörigkeit, in den Städten sogar preussische Staatsangehörigkeit nötig ist, während das Vorhandensein dieser Eigenschaften in den Kirchengemeinden völlig irrelevant ist, was der selbständigen Stellung der Landeskirchen entspricht. Das Erfordernis der Konfessions-

zugehörigkeit, das allerdings schon für die gewöhnliche Mitgliedschaft Voraussetzung ist, kann etwa mit der Staatsangehörigkeit bei den politischen Gemeinden verglichen werden.

Besondere wirtschaftliche Qualifikationen, die den Kirchengemeinden wegen ihres ausschliesslichen Zweckkes der Andachtsübung fast völlig fremd sind, werden von den politischen Gemeindeordnungen gefordert. Sie bestehen in den Städten im Besitze eines Wohnhauses innerhalb des Stadtbezirkes oder in der Veranlagung zur Einkommensteuer oder wenigstens zu einem fingierten Normalsatz von 4 Mark. In der LgO lauten die Bestimmungen ähnlich, unter noch stärkerer Betonung des Grundbesitzes. Die LgO geht in § 45 damit soweit, dass sie den Forensen sowie juristischen Personen und anderen bei Vorhandensein eines gewissen Umfanges oder sonstiger wirtschaftlicher Qualifikationen ihrer Grundstücke einen Teil des „Bürgerrechtes", nämlich das Stimmrecht, gibt. Aehnliches findet sich StO § 8 mit dem Massstabe der Abgabenhöhe. Entsprechendes kommt für die Kirchengemeinden aus dem oben angegebenen Grunde nicht in Betracht.

Auch die Kirchengemeinden weisen indess aus ihrer Eigenart entspringende Besonderheiten auf. Wegen der von den anderen Gemeindemitgliedern sich durchaus abhebenden Stellung der Geistlichen, die sich besonders in ihren Beziehungen zu den Hauptorganen der Gemeinde zeigt, konnte es mangels gesetzlicher Bestimmung sehr wohl streitig sein, ob diesen auch Wahlberechtigung zuzuerkennen sei. Dieser Streitfrage hat aber der Erlass des evangelischen Oberkirchenrats vom 19. August 1882 ein Ende bereitet, welcher im Gegensatz zu früheren Erlassen erklärt, „er überlasse es dem eigenen pflichtmässigen Ermessen der einzelnen Geistlichen, ob und inwieweit

sie ohne Gefährdung ihrer amtlichen Stellung in der Gemeinde an den Wahlbestimmungen glauben teilnehmen zu können". Hiermit ist die Wahlberechtigung der Geistlichen rechtlich anerkannt. Natürlich müssen auch sie den sonstigen Erfordernissen genügen; denn eine Bevorzugung gerade in Bezug auf die Wahlberechtigung liegt in ihrer Stellung keinesfalls begründet. Eine zweite Besonderheit ergibt sich aus dem Patronat, wie überhaupt die Selbstverwaltung der Kirchengemeinden durch dieses historisch entwickelte Institut des Kirchenrechts erhebliche Beschränkungen erleidet. KgSO § 34 III bestimmt, dass der Patron auch ohne Wohnsitz in der Gemeinde, also auch ohne Gemeindemitgliedschaft, wahlberechtigt sei.[5]) Diese Bestimmung könnte etwa als Gegenstück zu der Behandlung der Forensen in den politischen Gemeinden angesehen werden.

In den Kirchengemeinden ist auch noch ein formales Erfordernis für das „Aktivbürgerrecht" aufgestellt, nämlich die ordnungsmässige Anmeldung zum Eintritt in die wahlberechtigte Gemeinde, auf die hin nach den genaueren Bestimmungen der RI von 1882 die Eintragung in die Wählerliste erfolgt. Entsprechendes findet sich bei den politischen Gemeinden nicht. Wenn LgO § 39 Absatz 2 von einer Liste der Gemeindemitglieder und sonstigen Stimmberechtigten spricht, so dient diese lediglich der Vermeidung von Unsicherheit. Die Eintragung in sie wird indessen nicht als Voraussetzung für den Erwerb des Gemeinderechtes vom Gesetz qualifiziert.

---

[5]) Hier kann sich, wie Gierke Gen. Band I Seite 757 hervorhebt, auch noch eine direkte Beziehung zwischen den politischen Gemeinden und den Kirchengemeinden ergeben. Wenn nämlich eine politische Gemeinde Patron ist, so ist ihr Vertreter wahlberechtigt (Erlass des evangelischen Ober-Kirchenrats vom 10. Januar 1874).

Auch das „Bürgerrecht“ wird in allen Arten von Gemeinden ipso jure erworben. Bei den politischen Gemeinden ist eine Verleihung durch die Organe ausnahmsweise in StO § 6 und LgO § 42 unter Befreiung von dem Erfordernis des einjährigen Wohnsitzes bei Wohnsitzverlegung zugelassen. Eine besondere Art des Bürgerrechtes, das Ehrenbürgerrecht, welches nur in den Städten gemäss StO § 6 III von Bedeutung ist und lediglich Rechte, nicht auch Pflichten begründet, ferner keine der regelmässig geforderten besonderen Qualifikationen voraussetzt, wird seiner Natur gemäss nur durch besonderen Akt — die Erteilung seitens des Magistrates — erworben.

Für den Verlust des „Bürgerrechtes“ stellen alle drei Gemeindeordnungen fast gleiche Grundsätze auf. Derselbe tritt ipso jure vor allem bei Fortfall einer der erforderlichen Eigenschaften ein.[6]) Dieselbe Wirkung hat die rechtskräftige Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte für die im Urteil festgesetzte Zeit.

In der KgSO wird weiterhin als Grund für zeitweiligen Verlust des Wahlrechtes die schwebende Untersuchung wegen eines die Untersagung der Ausübung der bürgerlichen Ehrenrechte auch nur möglicherweise nach sich ziehenden Verbrechens oder Vergehens aufgeführt. In den politischen Gemeinden hat das Entsprechende nur ein „Ruhen“ zur Folge, sodass ein Betroffener, der gerade eine Stelle in der Gemeinde bekleidet, dieselbe nach Beendigung der Unter-

---

[6]) StO § 7 Absatz 3; LgO § 43 Absatz 1 (die Erwähnung der Wohnsitzaufgabe als Verlustgrund ist überflüssig, da sie ja bereits die Gemeinde-Angehörigkeit und damit eine regelmässige Voraussetzung des Gemeinderechts aufhebt). Die KgSO gibt keine besondere Bestimmung darüber; doch entspricht es dem Wortlaute des § 34 Absatz 1, dass jemand, bei dem eins der Erfordernisse fortfällt, eben von dem Zeitpunkte des Fortfalls ab nicht wahlberechtigt ist.

suchungshaft ohne weiteres wieder innehat. Dies ist in den Kirchengemeinden unmöglich, da der Ausschluss des Wahlrechts den von der Wählbarkeit nach sich zieht, für welche die Wahlberechtigung Voraussetzung ist.

Der Konkurs, den die KgSO, wie oben erwähnt, unter die Gründe für das Fehlen der Selbständigkeit gereiht hat, bewirkt nach der StO § 7 Absatz 4 den zeitweiligen Verlust, nach der LgO § 44 Nr. 2 nur das „Ruhen" des Bürgerrechts.

Zwei ihr eigentümliche Verlustgründe kennt die KgSO. Da in den Kirchengemeinden ein begründetes Interesse besteht, dass nur solche Mitglieder an dem besonderen Gemeinderecht teilhaben, die nicht durch ihr Verhalten das die Kirchengemeinde als Grundlage ihres Lebenszweckes zusammenhaltende religiöse Empfinden gröblich verletzen, so werden in § 34 Absatz 5 No. 3 und 4 als Ausschliessungsgründe ein durch Verachtung des göttlichen Wortes oder unehrbaren Lebenswandel gegebenes öffentliches, nicht durch nachhaltige Besserung gesühntes Aergernis, sowie die Verletzung besonderer kirchlicher Pflichten, die nach näherer Vorschrift eines Kirchengesetzes die Erklärung des Wahlrechtsverlustes nach sich zieht, angegeben.

Das Ruhen des Wahlrechts kennt KgSO im Gegensatz zu den politischen Gemeindeordnungen, die es in grösserem Umfange an Stelle des Verlustes eintreten lassen, nur in dem Falle, dass ein Gemeindemitglied mit Bezahlung kirchlicher Umlagen ein Jahr im Rückstande ist.

Von den Rechten und Pflichten, die in Beziehung auf die Gemeindeorganisation mit dem „Bürgerrechte", in den Kirchengemeinden allerdings erst in seiner vollendeten Gestalt als „Wählbarkeit" verbunden sind, ist bei den einzelnen Organen näher zu handeln.

Trotz vielfacher Unterschiede im einzelnen haben die von uns bisher besprochenen Gesetzesnormen, die das Fundament für die dem Selbstverwaltungsprinzip gemässe möglichst weitgehende Beteiligung der Gemeindemitglieder an der Gemeindeorganisation bilden, in den Kirchengemeinden einen gleichen Charakter wie in den politischen. Es herrscht der Grundsatz, dass die des „Bürgerrechts" Teilhaftigen keine besondere, in sich abgeschlossene Gruppe innerhalb der Gemeinde bilden, sondern dass regelmässig jedes Mitglied, sofern es gewissen als Garantie gegen Gefährdung des Gemeinwohles aufzufassenden Erfordernissen genügt, ohne weiteres berechtigt ist.

§§ 12—26. Die Organisation selbst.

§ 12. Die Zweiteilung d. Organisation.

Nachdem wir so die Grundlage der Gemeindeorganisation behandelt haben, können wir nunmehr in den Vergleich der Organisation selbst eintreten. Sie umfasst in allen Arten von Gemeinenden heute regelmässig zwei Organe.[7]) Wie wir bei der Aufstellung des Begriffes „Organisation" gesehen haben, besteht ihr Zweck darin, dem Wollen der Gemeinde Ausdruck und Erfüllung zu geben. Demgemäss können wir auch ein vorwiegend ausführendes Organ (in dem aber deswegen noch nicht notwendig der Schwerpunkt der Organisation liegen muss) und ein hauptsächlich der Darstellung des Gemeindewillens durch Beschlüsse (die entweder mit dem ersten Organ zusammen oder selbständig geschehen) dienendes Organ unterscheiden, wenn auch die beiden Tätigkeiten nicht restlos getrennt werden können. Während dieses Grundprinzip der Teilung in allen Arten von Gemeinden der Organisation zugrunde liegt, zeigen sich

---

[7]) KgSO § 2 Absatz 1; StO § 10; LgO § 74 und 79 (hier ist die Zweiteilung der Organisation nicht ausdrücklich ausgesprochen).

doch innerhalb der beiden Organe selbst, in bezug auf ihre rechtliche Stellung, ihren Wirkungskreis, ihre Zusammensetzung und Bildung als auch besonders im Verhältnis der Organe zueinander tiefgehende Unterschiede, die sich vor allem aus der verschiedenen Natur und den verschiedenen Zwecken der Kirchengemeinden und der politischen Gemeinden erklären.

§§ 13—19. Das vornehmlich der Ausführung dienende Gemeindeorgan.

§ 13. Die rechtliche Natur des Organs und seiner Mitglieder.

Richten wir zunächst unseren Vergleich auf dasjenige Gemeindeorgan, welches vornehmlich der Verwaltung und Ausführung dient und als vorstandliches Organ bezeichnet zu werden pflegt. Es ist der Gemeinde-Kirchenrat in den Kirchengemeinden, der Magistrat in den Stadtgemeinden und der Gemeindevorsteher, bisweilen auch der Gemeindevorstand in den Landgemeinden.

Rechtlich charakterisieren sich diese Organe als Gemeindebehörden und zwar als öffentliche Behörden. Auch für den Gemeindekirchenrat ist dies in der RI von 1882 unter No. 33 ausdrücklich gesagt[8]) und folgt auch schon aus der in § 6 der Arbeit behandelten Natur der Kirchengemeinde als öffentlichrechtlicher Korporation. Die von den vorstandlichen Gemeindeorganen aller Gemeindearten innerhalb der Grenzen ihrer Amtsbefugnisse in der vorgeschriebenen Form aufgenommenen Urkunden sind daher auch öffentliche Urkunden im Sinne des § 415 RZPO, wie

---

[8]) Nach der Entscheidung des Reichsgerichts in Strafsachen Bd. 23 Seite 204 muss auch eine Beleidigung des Gemeindekirchenrats unter RStGB § 196 fallen. Denn die Nebeneinanderstellung von Behörden, Beamten und Religionsdienern lässt nach Ansicht des Reichsgerichts darauf schliessen, dass hier im Gegensatz zu § 114 nicht nur staatliche, sondern auch kirchliche Behörden gemeint sind.

dies die Verwaltungsordnung für das kirchliche Vermögen in den östlichen Provinzen der Preussischen Landeskirche vom 17. Juni 1893 in § 5 Absatz I für den Gemeindekirchenrat ausdrücklich sagt.

Zu den die Gemeinden umfassenden höheren Organismen, der Landeskirche bezw. dem Staate, stehen sie im Verhältnis von mittelbaren Behörden. Die Mitglieder der vorstandlichen Organe sind demnach nicht nur Gemeindebeamte, sondern auch mittelbare Kirchen- bezw. Staatsbeamte.[9])

Anders verhält sich das vorstandliche Gemeindeorgan in Kirchengemeinden und politischen Gemeinden zu der Terminologie des Strafgesetzbuches. Während die Mitglieder des betreffenden Organes in Stadt- und Landgemeinden unzweifelhaft Beamte auch im Sinne des RStGB § 359 sind und daher ihr Amt als ein öffentliches Amt gemäss § § 31 und 132 des RStGB anzusehen ist, kann den Mitgliedern des Gemeindekirchenrates eine solche Stellung nicht zuerkannt werden. So sagt das Reichsgericht in seinen Entscheidungen in Strafsachen Band 10 Seite 199, dass die Aemter, die von Korporationen öffentlich-rechtlicher Natur verliehen werden, insbesondere die kirchlichen Aemter, als öffentliche Aemter im Sinne des RStGB nicht angesehen werden können.[10])

So zeigt sich bereits in der rechtlichen Behandlung des vorwiegend ausführenden Gemeindeorganes und seiner Mitglieder ein durch die Ablösung der

---

[9]) Schon aus der Erwähnung in ALR 10 II § 69 geht hervor, dass die unmittelbaren Gemeindebeamten zugleich Staatsbeamte sind.

[10]) Mit Recht führt Schoen KR. Seite 236 Anmerkung 1 die Bestimmungen der § § 23 u. 24 des Gesetzes vom 11. Mai 1873 über die Fortbildung und Anstellung der Geistlichen als Argumente gegen die Subsumierung der Kirchenämter, natürlich auch der mittelbaren, unter RStGB § 31 oder 132 an.

Landeskirche vom Staate bedingter Unterschied zwischen Kirchengemeinden und politischen Gemeinden.

§ 14. Der Tätigkeitskreis des Organs.

Ein viel bedeutsamerer Unterschied tritt in der Frage hervor, wonach sich der Tätigkeitskreis des Organes bestimmt. Da wird der Magistrat (StO § 10 Satz 2) und der Gemeindevorsteher (LgO § 88) nicht nur in seiner Eigenschaft als Gemeindeverwaltungs- und Vertretungsbehörde, sondern auch der Gemeinde gegenüber als Ortsobrigkeit tätig. Wenn man auch diese beiden Eigenschaften in der Weise scheiden muss, dass man das betreffende Organ bei Ausübung seiner obrigkeitlichen Befugnisse als Organ nicht der Gemeinde, sondern des Staates ansieht, so wird doch immerhin diese Ausübung von öffentlicher Gewalt im Namen des Staates für seine ganze Natur von Bedeutung, wie dies beispielshalber bei der Bildung des Organes deutlich zu Tage tritt. Insbesondere weist Gierke in diesem Zusammenhang in Gen. Seite 7—41 darauf hin, dass erst durch die Bestätigung und demnächst erfolgende obrigkeitliche Verpflichtung und Einführung der Magistrat seine Amtsgewalt erlangt, wie dies unten bei Besprechung der Bildung des Organs näher auszuführen ist. Dem Gemeindekirchenrat ist im Gegensatz zu dem vorstandlichen Organ der politischen Gemeinden in KgSO § 13 nur die Bestimmung gegeben, dass er die Erfüllung des Gemeindezweckes fördern und die Gemeinde vertreten solle. Ebenso sagt RI von 1882 in No. 33, dass er „zur vollständigen Vertretung der Gemeinde und zur Verwaltung ihrer inneren und äusseren Angelegenheiten“ berufen sei. Von einer kirchenobrigkeitlichen Eigenschaft der Gemeinde gegenüber wird nichts erwähnt. Er ist also als reines Gemeindeorgan aufzufassen und zwar liegt auch der Schwerpunkt der Gemeindeverwaltung in ihm, dessen alle Gemeindeangelegenheiten umfassende Tätigkeit nur durch das Erfordernis der

beschliessenden Mitwirkung des zweiten Gemeindeorgans gemäss KgSO § 31 bisweilen beschränkt ist, durch die er dann allerdings gebunden und zur Ausführung verpflichtet wird.

(KgSO § 18 in Verbindung mit § 33 Absatz II).

So liegt in den Kirchengemeinden die Exekutive ganz ausschliesslich bei dem Gemeindekirchenrat; in den politischen Gemeinden dagegen sind die vorstandlichen Organe nicht in diesem Masse in den Mittelpunkt der eigentlichen Gemeindeverwaltung gerückt. So liegt in Städten und Landgemeinden, abgesehen von den beschliessenden Befugnissen des anderen Organes, diesem gemäss StO § 37 und LgO § 103 auch die Kontrolle der Verwaltung ob; insbesondere muss ihm nach der StO § 37 vom Magistrat Akteneinsicht gewährt werden. Hiermit ist das andere Organ auch an der Ausführung subsidiär beteiligt. Dies modifiziert sich allerdings dadurch, dass in den Städten der Magistrat andererseits nicht willenlos zur Ausführung der Beschlüsse des anderen Organes verpflichtet ist, sondern nur, sofern er sich mit denselben einverstanden erklärt.[11]) Dieselbe Bestimmung enthält LgO § 88 Absatz 4 No. 3 für den Gemeindevorsteher, der die Beschlüsse des anderen Organes nur zur Ausführung zu bringen braucht, „sofern er dieselben nicht beanstandet oder deren Ausführung aussetzt". Wegen ihrer obrigkeitlichen Stellung sind Magistrat und Gemeindevorstand sogar verpflichtet, Zustimmung und Ausführung zu versagen bezw. die Beschlüsse des anderen Organes zu beanstanden, wenn diese sich als Ueberschreitungen der Befugnisse oder als gesetz- oder

---

[11]) Vgl. StO § 56 Nr. 2 und § 36; anders ist es bei einem bürokratischen Gemeindevorstand. Da hier der Bürgermeister selbst stimmberechtigter Vorsitzender der Stadtverordnetenversammlung ist, so hat er das Recht der Zustimmung nicht (StO § 73).

rechtswidrig darstellen. (StO § 56 No. 2 Absatz 2 und LgO § 140.) Endlich muss nach LgO § 88 bei Verletzung des Gemeindewohles oder Gemeindeinteresses ein Beschluss des anderen Organs vom Gemeindevorsteher in seiner Ausführung ausgesetzt werden.

So beeinflusst hier die obrigkeitliche Stellung des vorstandlichen Organs in den politischen Gemeinden auch dessen gemeindeorganliche Stellung, während der Gemeindekirchenrat als reines Gemeindeorgan zu einer entsprechenden, im Interesse des übergeordneten Organismus kontrollierenden Tätigkeit nicht berufen ist.

Vergleicht man den Umkreis der verwaltenden Tätigkeit, die dem vorstandlichen Organe obliegt, so findet sich natürlich gemäss dem beschränkteren Zweck der Kirchengemeinden auch ein beschränkterer Wirkungskreis, während in den politischen Gemeinden die gesamte öffentliche Tätigkeit Gegenstand der Gemeindeverwaltung ist. Innerhalb der kirchengemeindlichen Verwaltungstätigkeit hat indes der Gemeindekirchenrat, wie schon oben ausgeführt, einen ganz umfassenden Wirkungskreis, aus dem Einzelnes in den § § 14 bis 26 besonders hervorgehoben ist. Er ist hier auch das allein beschliessende Organ, soweit er nicht an die Mitwirkung des anderen ausdrücklich gebunden ist. In umgekehrter Umgrenzung hat dagegen der Magistrat nur über die ihm hierfür ausdrücklich überwiesenen Gemeindeangelegenheiten allein zu beschliessen, während gemäss StO § 35 über alle Gemeindeangelegenheiten prinzipiell auch das andere Gemeindeorgan zur Beschlussfassung berufen ist. Das Entsprechende findet sich in LgO § 102.

In seiner weitgehenden Berufung zur Gemeindeverwaltung und auch zur Bewirkung der gemeindlichen Zweckerfüllung ist der Gemeindekirchenrat eigentlich nur insofern beschränkt, als er gemäss KgSO § 14 Absatz 2 in die geistliche Tätigkeit des Pfarrers

in keiner Weise eingreifen darf; nur bei beabsichtigter Verweigerung einer von ihm verlangten Amtshandlung muss der Pfarrer einen Beschluss des Gemeindekirchenrates herbeiführen, da dieser überhaupt der Träger der Kirchenzucht ist und insbesondere gemäss RI No. 33 Absatz 2 das Kirchengesetz „betreffend die Verletzung kirchlicher Pflichten" vom 30. Juli 1880 zu handhaben hat.

Gleichartige Funktionen stehen dem vorstandlichen Organe in Kirchen- und politischen Gemeinden inbetreff der Anstellung und Beaufsichtigung der unteren Kirchendiener bezw. Gemeindebeamten zu,[12]) mit dem Unterschiede allerdings, dass in den Städten eine Vernehmung und in den Landgemeinden ein Beschluss des anderen Organs der Anstellung vorauf gehen muss, während andererseits das Anstellungsrecht in den Kirchengemeinden durch etwaige Rechte Dritter, besonders des Patrons, möglicherweise beschränkt ist.

Vor allem liegt überall die Vertretung der Gemeinden nach aussen in vollem Umfange, den Behörden, Dritten und Gemeindeangehörigen gegenüber, dem vorstandlichen Organe ob.[13]) Demgemäss ist es auch zur Vertretung der Gemeinde vor Gericht in jeder Weise legitimiert.

Ganz entsprechende Bestimmungen bestehen auch über die Errichtung schriftlicher Willenserklärungen, welche die Gemeinden verpflichten. Diese müssen von dem Vorsitzenden oder Stellvertreter und zwei Aeltesten in den Kirchengemeinden, vom Bürgermeister oder Stellvertreter und einem Magistratsmitgliede in den Stadtgemeinden, von dem Gemeindevorsteher und einem Schöffen in den Landgemeinden unterzeichnet

[12]) KgSO § 21 Abs. I; StO § 56 Nr. 6; LgO § 88 Abs. 4 Nr. 5.

[13]) KgSO § 13; StO § 56 Nr. 8; LgO § 88 Absatz 4 Nr. 7.

werden.[14]) Sie gehen also stets aus dem vorstandlichen Organe hervor.

Auch die gemeindliche Vermögensverwaltung liegt überall vornehmlich in den Händen des ausführenden Organs. Wie nach StO § 56 No. 4 und 5 der Magistrat die Einkünfte und das Eigentum der Gemeinde zu verwalten hat und gemäss LgO § 88 Absatz 4 No. 3 die laufende Verwaltung bezüglich des Vermögens und der Einkünfte der Gemeinde von dem Gemeindevorsteher zu führen ist, so ist auch der Gemeindekirchenrat zur Vermögensverwaltung nach Massgabe des § 22 der KgSO berufen. Allerdings hat in den politischen Gemeinden gemäss StO § 49 Absatz I und LgO § 113 das andere Organ stets darüber zu beschliessen und auch in den Kirchengemeinden ist, wie RI von 1882 unter No. 33 Absatz 1 hervorhebt, gerade in Vermögensangelegenheiten die beschliessende Mitwirkung des anderen Organs in weitem Umfange erforderlich.[15])

Ferner greifen hier auch in Kirchengemeinden und politischen Gemeinden die Aufsichtsbehörden in die Tätigkeit der Gemeindeorgane insofern ein, als auch ihre Genehmigung zu gewissen Geschäften erforderlich ist. Hierbei tritt wiederum ein besonderer Unterschied zwischen Kirchengemeinden und politischen Gemeinden hervor. Für die ersteren bestehen nämlich neben den zur Aufsicht berufenen Behörden des übergeordneten Organismus auch Aufsichtsbefugnisse der Staatsbehörden gemäss „Verwaltungsordnung für das kirchliche Vermögen von 1893“ und Artikel 23 bis 27 des Gesetzes vom 3. Juni 1876. Dies erklärt sich daraus, dass trotz der Loslösung

---

[14]) KgSO § 22 Absatz 2; StO § 56 Nr. 8; LgO § 88 Absatz 4 Nr. 7 Absatz 2.

[15]) Des näheren sind diese Materien in KgSO § 31 angegeben.

der Landeskirche aus dem Staate doch immer noch viele Verbindungsmomente bestehen geblieben sind — so besonders in vermögensrechtlicher Hinsicht.

Immerhin finden sich, wie die bisherigen Ausführungen zeigen, zahlreiche Momente der eigentlichen Gemeindeverwaltung, bezüglich deren das vorstandliche Organ der Kirchengemeinde zu einer entsprechenden Tätigkeit berufen ist wie dasjenige der politischen Gemeinde, wobei allerdings das letztere nicht die hervorragende Stellung inne hat wie der Gemeindekirchenrat, während bei ihm andererseits seine obrigkeitlichen Befugnisse mithineinspielen.

§ 15. Die Zusammensetzung des Organs, insbes. die Stellung seiner Mitglieder.

Eine prinzipielle, tiefgehende Verschiedenheit zwischen Kirchengemeinden und politischen Gemeinden tritt in der Zusammensetzung des vorstandlichen Organs hervor.

Der Gemeindekirchenrat besitzt eine streng kollegialische Natur und kann daher nie monokratisch organisiert sein, wie auch der evangelische Oberkirchenrat unter dem 11. April 1875[16]) erklärt hat, „dass die Bildung eines kollegialischen Gemeindekirchenrats in keiner kirchlichen Gemeinde unterbleiben dürfe“. Dagegen ist dem entsprechenden politischen Gemeindeorgan Kollegialität keineswegs wesentlich. Wenngleich in den Stadtgemeinden in der Regel der Gemeindevorstand kollegialisch eingerichtet ist (StO § 10), so sieht doch die StO im § 72 No. 2 für Städte von nicht mehr als 2500 Einwohnern einen bürokratisch organisierten Vorstand vor, den allein der Bürgermeister darstellt, während die zwei oder drei Schöffen ihm nicht kollegialisch neben-, sondern nur zur Unterstützung und Vertretung beigeordnet sind. In den Landgemeinden endlich bildet ein bürokratischer

[16]) Aktenstücke aus der Verwaltung des evangelischen Oberkirchenrats Band VII Seite 252.

Gemeindevorstand — der Gemeindevorsteher — die Regel (§ 74 Absatz 1) und selbst, wenn nach Massgabe des § 74 Absatz 6 LgO in grösseren Gemeinden durch ortsstatutarische Bestimmung ein kollegialischer Gemeindevorstand errichtet wird, hat dieser doch keineswegs eine dem Magistrat entsprechende Stellung. Es bleibt vielmehr neben ihm, der nur die in LgO § 89 Absatz 1 bezeichneten Befugnisse erhalten kann, immer noch der Gemeindevorsteher mit selbständiger Bedeutung bestehen, da dieser zu allen nicht in § 89 Absatz 1 erwähnten Tätigkeiten allein berufen ist. So teilt sich hier der Gemeindevorstand gewissermassen mit dem Gemeindevorsteher in die Gesamtstellung des vorstandlichen Organes.

Der Grund für die unbedingt kollegialische Natur des Gemeindekirchenrats liegt wohl darin, dass der Träger des geistlichen Amtes vermöge seiner Stellung als Mittelpunkt des kirchengemeindlichen Lebens unbedingt einen Hauptanteil an der Gemeindeorganisation haben und so vor allem im Vorstande sein muss. Wäre nun dieser monokratisch eingerichtet, so müsste danach der Geistliche allein das Organ darstellen und die Laienbeteiligung, auf die gerade gemäss der Einleitung zur Instruktion des evangelischen Oberkirchenrats von 1873[17]) bei der neuen Organisationsregelung durch die öKgSO ein Hauptgewicht gelegt werden sollte, wäre dadurch ausgeschaltet. Da der Gemeindekirchenrat für die gemeindliche Verwaltungstätigkeit das bei weitem bedeutungsvollere Organ darstellt, so musste schon in ihm auch ganz besonders durch kollegialische Gestaltung das Laienelement

[17]) „Es ist Fürsorge getroffen, den sogen. Laienstand so zu organisieren, dass die in demselben vorhandenen kirchlich handlungsfähigen Kräfte zum Dienste in den Aufgaben des Gemeinwesens in möglichstem Umfange herangezogen werden."

herangezogen werden, während dies in den politischen Gemeinden erst bei dem anderen Gemeindeorgan unbedingt der Fall ist. In ihnen ist die Laienbeteiligung in dem vorstandlichen Organ nicht so wesentlich und gerade die obrigkeitlichen Befugnisse, die dem Vorstandsorgan hier zustehen, werden leichter von einem bürokratisch eingerichteten Gemeindeorgan ausgeübt, wie es ja auch gerade obrigkeitliche Befugnisse sind, die nach Massgabe der LgO § 89 Absatz I bei kollegialischem Gemeindevorstand dem Gemeindevorstand dem Gemeindevorsteher allein verbleiben. Danach erklärt es sich, dass das Kollegialsystem nur in den Städten, weil es hier historisch gegeben und auch den grösseren Umfang geboten ist, die Regel bedeutet.

Somit sehen wir, dass in den Kirchengemeinden das ausführende Organ stets auch Gemeinderepräsentation sein muss, während dies in den politischen Gemeinden keineswegs unbedingt nötig ist.

Betrachten wir nunmehr die Zusammensetzung des Vorstandsorgans im einzelnen, so finden wir in dem Gemeindekirchenrat neben den regelmässig durch Wahl zu berufenden Aeltesten (KgSO § 3), deren Anzahl durch 4 und 12 begrenzt ist, den oder die Geistlichen der Gemeinde als ipso jure im Gemeindekirchenrat befindliche Mitglieder. Dies erklärt sich, wie oben ausgeführt, aus der hohen Bedeutung des geistlichen Amtes für das Leben der Kirchengemeinde, während bei den politischen Gemeinden ein entsprechender Mittelpunkt fehlt. Noch ein zweites Charakteristikum weist die Zusammensetzung des Gemeindekirchenrates auf. Dies ist durch das Patronat gegeben. Dem Patron gibt KgSO § 6 die Befugnis, ein Gemeindemitglied zum Aeltesten zu ernennen, das dann gemäss RI von 1882 No. 14 auf die Zahl der zu wählenden Aeltesten angerechnet wird. Hier ist

also die Beteiligung der Gemeinde an der Bildung des Gemeindekirchenrats beschränkt. Allerdings ist der Patron an die für die Wählbarkeit aufgestellten Bestimmungen in Hinsicht auf die Person des zu Ernennenden gebunden und die Stellung des von ihm Ernannten unterscheidet sich nach dem Erlass des evangelischen Oberkirchenrats vom 12. März 1877 in nichts von der eines gewählten Aeltesten. Auch das Selbsteintrittsrecht des Patrons an Stelle einer Ernennung ist insofern beschränkt, als die zur Wählbarkeit erforderlichen Eigenschaften auch bei ihm vorhanden sein müssen,[18]) was zur Vermeidung des Eintritts eines katholischen Patrons besonders von Bedeutung wird.

Schliesslich gibt es im Gemeindekirchenrat noch Mitglieder mit nur beratender Stimme. Diese Stellung nehmen Hilfsprediger auf nicht fundierten Stellen ein. Sie erklärt sich wohl daraus, dass diese mit Rücksicht auf ihre geistliche Tätigkeit und auf die später ihrer harrende Stellung im Gemeindekirchenrat beteiligt werden, aber doch keinen allzu grossen Einfluss gewinnen sollen, da dadurch leicht das Laienelement in den Hintergrund gedrückt werden könnte. Entsprechende Einrichtungen gibt es in den politischen Gemeinden nicht. Hier finden sich, auch soweit das Vorstandsorgan kollegialisch eingerichtet ist, nur gewählte Mitglieder und zwar stets Vollmitglieder. Von diesen, die verschiedene Namen führen (Schöffen, Ratsherren, Ratsmänner, Stadträte) und deren Anzahl von zwei aufwärts geht, heben sich in den Städten der Bürgermeister und ein beigeordneter Vertreter, im kollegialischen Landgemeindevorstand der Vorsteher und ein Vertreter mit besonderer Stellung

[18]) Da nach § 34 Abs. 3 KgSO Wohnsitz beim Patron zur Wahlberechtigung nicht erforderlich ist, so bleibt diese Eigenschaft auch für sein Eintrittsrecht irrevelant.

ab. Auch sie werden aber in derselben Weise berufen wie die übrigen Mitglieder; ipso jure ist hier niemand Mitglied des Kollegiums.

Dagegen weist der Magistrat dem Gemeindekirchenrate gegenüber eine bedeutende Besonderheit auf. Während im Gemeindekirchenrat alle Mitglieder unbedingt unbesoldet bleiben, ist in StO § 29 das Vorhandensein von besoldeten Magistratsmitgliedern vorgesehen. Dies ist wegen des umfassenden Gemeindezwecks der politischen Gemeinde notwendig, da für die verschiedenen öffentlichen Aufgaben besondere Fachleute erforderlich sind, solche sich jedoch nur schwer ohne Besoldung finden würden. Ferner ist, wie aus StO § 31 Absatz I hervorgeht, der Bürgermeister stets besoldet und auch der Beigeordnete kann mit Besoldung angestellt werden. Auch dies ist mit Rücksicht auf den umfangreichen Tätigkeitskreis des Bürgermeisters geboten, der sein Amt regelmässig als Beruf ausübt.

So sehen wir das Prinzip des Ehrenamtes, welches, wenn auch nicht ein juristisches Begriffsmerkmal, so doch immerhin ein bedeutsames Moment in der Selbstverwaltung darstellt, im Magistrat im Gegensatz zum Gemeindekirchenrat vielfach durchbrochen. Weniger ist dies in den Landgemeinden der Fall. Aber auch in LgO § 75 Absatz II und III wird für die grösseren Landgemeinden ein besoldeter Gemeindevorsteher vorgesehen und die (mit Zustimmung des Ministers des Innern geschehende) ortsstatutarische Vorschrift der besoldeten Anstellung von höchstens einem Drittel der Schöffen zugelassen. Also auch hier ist das Prinzip der Ehrenamtlichkeit nicht so streng gewahrt wie in den Kirchengemeinden. Der Fall, dass gemäss KgSO § 24 Absatz IV ein Mitglied des Gemeindekirchenrates ausnahmsweise zum besoldeten Rendanten ernannt wird, bedeutet keine Durchbrechung

des Grundsatzes; denn dies ist für die Stellung des Mitglieds im Gemeindekirchenrat ohne Bedeutung: Als solches bleibt es unbesoldet.

§ 16. Die Bildung des Organs. 1. Modus für die Berufung in dasselbe.

Auch in dem Verfahren zwecks Bildung des vorstandlichen Organes zeigen sich nicht minder erhebliche Unterschiede zwischen den Kirchengemeinden und den politischen Gemeinden.

Zunächst besteht, wie wir kurz zuvor gesehen haben, in den politischen Gemeinden im Gegensatz zu den kirchlichen das Prinzip, das alle Mitglieder des vorstandlichen Organs, gleichgültig ob dies kollegialisch, ob monokratisch ist, gleichgültig, ob Besoldung mit dem Amt verbunden ist oder nicht, ausnahmslos durch Wahl berufen werden, während für den Gemeindekirchenrat nur die Laienmitglieder (und auch nur in der Regel) gewählt werden.

Der zweite Unterschied betrifft die Bestimmungen darüber, wem die Wahl obliegt. In den Kirchengemeinden steht sie den wahlberechtigten Gemeindemitgliedern zu (KgSO § 34 Absatz I), d. h. allen denjenigen, die den Erfordernissen für das „Aktivbürgerrecht" der Kirchengemeinden, wie wir es bei Behandlung der persönlichen Organisationsgrundlage in § 11 der Arbeit festgestellt haben, genügen. Dem entsprechen nicht die Vorschriften der politischen Gemeindeordnungen. Nach ihnen wird vielmehr die Wahl der Vorstandsmitglieder von dem andern Gemeindeorgan vollzogen (StO § 31 Absatz I und LgO § 75).

2. Amtsdauer.

Die Amtsdauer, auf welche gewählt wird, beträgt für die Laienmitglieder des Gemeindekirchenrats[19]) sechs Jahre mit der Massgabe, dass von drei zu-drei Jahren die Hälfte der Aeltesten erneut wird (KgSO § 43 Absatz II). In den politischen Gemeinden wer-

[19]) KgSO § 43 Absatz I; gemäss § 6 Absatz I auch für den Patronats-Aeltesten.

den die unbesoldeten Mitglieder des Organs ebenfalls auf sechs Jahre und mit derselben Massgabe einer dreijährigen Erneuerung der Hälfte gewählt (StO § 31 und LgO § 75 Absatz I). Beim unbesoldeten Landgemeindevorsteher kann nach drei Jahren indessen eine Wahl auf weitere neun Jahre erfolgen. Für die besoldeten Mitglieder (den Bürgermeister, den besoldeten Beigeordneten und die übrigen besoldeten Mitglieder in den Städten sowie den besoldeten Gemeindevorsteher und die besoldeten Schöffen in den Landgemeinden) ist, mit Rücksicht eben darauf, dass diese ihr Amt in der Regel als Beruf ausüben, die Amtsdauer auf 12 Jahre erhöht; ja durch Gesetz vom 25. Februar 1856[20]) in den Städten Wahl auf Lebenszeit zugelassen.

3. Wahlvorgang. Ueber die Leilung der Wahl für das vorstandliche Organ bestimmt die Städteordnung nichts. Dagegen ist für Kirchengemeinden (§ 38 Absatz II KgSO) und Landgemeinden (§ 77 LgO) ein sogen. Wahlvorstand vorgesehen. Derselbe besteht in ersteren aus dem wahlleitenden Vorsitzenden des Gemeindekirchenrats und den ihm zur Seite stehenden übrigen Gemeindekirchenratsmitgliedern, erforderlichenfalls auch sonstigen Gemeindegliedern, in den Landgemeinden aus dem Gemeindevorsteher oder Stellvertreter und zwei Beisitzern, die jedoch durch Wahl seitens des anderen Gemeindeorgans berufen werden.

Nach allen drei Gemeindeordnungen geschieht die Wahl für das vorstandliche Organ schriftlich mittels Stimmzettels.[21]) In den Kirchengemeinden kann aber durch gemeindekirchenratlichen Beschluss mündliche Abstimmung zu Protokoll angeordnet werden. An-

[20]) Gesetz betreffend die Ergänzung des § 31 der Städteordnung für die sechs östlichen Provinzen.

[21]) KgSO § 38 Absatz IV; StO § 32 Absatz II; LgO § 79.

dererseits muss in den politischen Gemeinden über jedes Mitglied besonders abgestimmt werden, während bei den Aeltestenwahlen in den Kirchengemeinden die Abstimmung über alle zu wählenden Mitglieder uno actu erfolgt. Ueber engere Wahl bei Nichterreichung der erforderlichen Stimmenmehrheit[22]) sowie über Entscheidung durch das Los finden sich in der Hauptsache entsprechende Bestimmungen.

Da die Wahl zum Gemeindekirchenrat in gleicher Weise wie die der kirchlichen Gemeindevertreter stattfindet und mit dieser auch zeitlich verbunden wird, so wird sich Anlass zu näherem Vergleich mit der Wahl der politischen Gemeindevertreter unten bei Besprechung der Bildung des anderen Organes bieten.

Aussergewöhnliche Wahlen werden in den Kirchengemeinden gemäss § 43 Absatz IV nicht von der Gemeinde selbst, sondern, wie alle Wahlen für die Vorstandsmitglieder der politischen Gemeinden vom zweiten Organ vorgenommen. In den politischen Gemeinden geschehen sie in den Formen der gewöhnlichen Wahlen, finden aber im Gegensatz zu den Kirchengemeinden überhaupt nur statt, wenn das andere Organ oder das Vorstandsorgan oder der Bezirksausschuss sie für erforderlich erachtet (StO § 31 Absatz II in Verbindung mit § 21 Absatz II). In allen Gemeinden ist der ausserordentlich Gewählte nur bis zum Ende der Amtszeit dessen berufen, den er ersetzt.

4. Einfluss des übergeordneten Organismus.

Wegen der dem Vorstandsorgan in den politischen Gemeinden zustehenden obrigkeitlichen Befugnisse bedürfen die Gewählten noch der staatlichen Bestätigung. Hierüber bestimmt StO § 33, dass dieselbe hinsichtlich der Bürgermeister und der Beigeordneten in Städ-

[22]) In Kirchengemeinden und Stadtgemeinden „absolute Stimmenmehrheit", in den Landgemeinden „mehr als die Hälfte der gültig abgegebenen Stimmen".

ten von über 10 000 Einwohnern vom König zu erfolgen habe, bei allen übrigen Magistratsmitgliedern sowie in Städten unter 10 000 Einwohnern überhaupt bei allen vom Regierungspräsidenten ausgehen müsse. LgO § 84 gibt das Bestätigungsrecht dem Landrat. Regierungspräsident und Landrat können allerdings die Bestätigung nicht selbständig, sondern nur unter Zustimmung des Bezirks- bezw. Kreisausschusses versagen.[23]) Andererseits ist bei zwei unbestätigt bleibenden Wahlen wie überhaupt bei Nichtzustandekommen der Wahl kommissarische Verwaltung der Stadtgemeinden bezw. Ernennung eines vorläufigen Stellvertreters für den Gemeindevorsteher der Landgemeinden vorgesehen — eine ganz bedeutsame Beschränkung der gemeindlichen Selbstverwaltung durch weitgehende direkte Beteiligung des übergeordneten Organismus an der jeweiligen Gestaltung des ausführenden Gemeindeorgans. Solche Massregeln sind in Beziehung auf den Gemeindekirchenrat nicht erforderlich, da er, wie oben ausgeführt, ein reines Gemeindeorgan ist und auch die notwendige Mitgliedschaft und hervorragende Stellung des Geistlichen in ihm genügende Gewähr bietet, so dass auf weitergehenden Einfluss verzichtet werden kann. Lediglich für den Fall des Nichtzustandekommens von Aeltestenwahlen ist in KgSO § 42 Absatz I die diesmalige Ernennung durch den Kreissynodalvorstand vorgesehen, welcher seinerseits das Organ eines umfassenderen Gemeindeverbandes darstellt.

5. Amtsantritt.

Grosse Uebereinstimmungen bestehen zwischen Kirchengemeinden und politischen Gemeinden in den Vorschriften über den Amtsantritt der gewählten Mitglieder des vorstandlichen Organs. Derselbe gilt nach

---

[23]) StO § 33 Absatz II und LgO § 84 Absatz III. satz III.

KgSO § 7 erst mit der feierlichen Einführung der Aeltesten vor der Gemeinde und der Leistung eines Gelübdes als erfolgt. Die StO § 34 bestimmt entsprechend, dass die Magistratsmitglieder einschliesslich des Bürgermeisters vor ihrem Amtsantritt in öffentlicher Sitzung der Stadtverordneten in Eid und Pflicht genommen werden müssen. Ein gleiches fordert LgO § 85.

6. Der Personenkreis der Berufbaren.

Es bleiben noch die Bestimmungen über den Personenkreis zu vergleichen, aus dem heraus die Berufung durch Wahl zu erfolgen hat. Hierfür ist in erster Linie das von uns in § 11 der Arbeit besprochene sogen. „Bürgerrecht“ massgebend; nur fordert die KgSO ausser den für die Wahlberechtigung notwendigen Eigenschaften in § 35 Absatz II noch die Vollendung des 30. Lebensjahres und das Vorhandensein der sogen. „Kirchlichkeit“, d, h. der Betätigung der kirchlichen Gemeinschaft durch Teilnahme am Gottesdienst und den Sakramenten. Alle Wahlberechtigten, die dem genügen, sind in den Gemeindekirchenrat wählbar; also auch der Patron ohne Wohnsitz, da er nach § 34 Absatz III wahlberechtigt ist.

Der Wählbarkeit entspricht aber auch — und hierin liegt die Rechtfertigung des von uns oben ausgeführten Vergleiches des kirchengemeindlichen „Aktivbürgerrechts“ mit dem „Bürgerrecht“ der politischen Gemeinden — gemäss KgSO § 41 die Pflicht zur Annahme der Wahl und zur Bekleidung des Aeltestenamts. Dieselbe Pflicht ist in StO § 74 und LgO § 65 für die Bürger bezw. Gemeindeglieder festgestellt, mit Beschränkung auf die Dauer von drei Jahren. Natürlich erstreckt sich diese Pflicht nur auf die unbesoldeten Gemeindeämter, da niemand gezwungen werden kann, aus einem Gemeindeamt seinen Lebensberuf zu machen, wie dies bei den besoldeten Mitgliedern regelmässig der Fall ist.

Ganz ähnlich sind auch in KgSO § 41, StO § 74 und LgO § 65 die zur Ablehnung der Wahl oder früheren Niederlegung berechtigenden Entschuldigungsgründe normiert. Darunter befinden sich solche, die ohne weiteres geltend gemacht werden können. Bei anderen ist in den Kirchengemeinden eine Entscheidung des Gemeindekirchenrats über die Erheblichkeit nötig, während in den politischen Gemeinden das Ermessen der Stadtverordneten-Versammlung bezw. der Gemeindevertretung oder des Gemeindevorstehers massgebend ist. Als Strafe für grundlose Weigerung oder Niederlegung tritt in den Kirchengemeinden der Verlust des Wahlrechts[24]) ipso jure, in den politischen Gemeinden der Verlust der Bürgerrechtsausübung für drei bis sechs Jahre auf Beschluss des andern Gemeindeorgans ein. Ausserdem kann in den politischen Gemeinden ein Vermögensnachteil durch stärkere Heranziehung des Schuldigen zu den Gemeindeabgaben beschlossen werden.

Der so festgestellte Kreis aller durch Wahl in das Vorstandsorgan der Gemeinden berufbaren Personen ist in den Stadtgemeinden durch Ausschluss gewisser Gruppen an sich wählbarer Personen von der Mitgliedschaft in dem betreffenden Organ eingeengt. So schliesst StO § 30 unter anderem die Beamten und Mitglieder der Behörden aus, durch welche die Staatsaufsicht über die Stadt geübt wird, ferner Geistliche, Kirchendiener, richterliche Beamte und Lehrer an öffentlichen Schulen. Aus diesen Beispielen ergibt sich der Grund des Ausschlusses. Es sollen nicht Personen mit Sonderinteressen in das Gemein-

[24]) Dass nicht nur die Wählbarkeit, sondern auch die Wahlberechtigung verloren geht, ist wieder ein Beweis dafür, dass Wahlberechtigung, Wählbarkeit und Uebernahmepflicht ganz in Analogie zum politischen Bürgerrecht als eng verknüpft angesehen werden.

deorgan gelangen, insbesondere sollen nicht die Behörden des übergeordneten Organismus unmittelbar oder mittelbar Einfluss in ihnen erhalten, da hierdurch die gemeindliche Selbstverwaltung beeinträchtigt werden würde. Ausserdem können Personen, die in gewissem Grade verwandt oder verschwägert sind, nicht zugleich beiden Stadtgemeindeorganen angehören. Die LgO kennt von allen diesen Einschränkungen in § 75 Absatz 4 nur die, dass „Vater, Sohn sowie Brüder nicht gleichzeitig Gemeindevorsteher und Schöffen sein dürfen". Hier fehlt also vor allem eine Massregel gegen direkten Einfluss der Staatsbehörden. In den Kirchengemeinden der östlichen Provinzen besteht keine der erwähnten Beschränkungen. Nur die eine ist in Stadt- und Kirchengemeinden in gleicher Weise vorhanden, dass Stadtverordnete bezw. Gemeindevertreter nicht zugleich in das vorstandliche Organ gewählt werden dürfen; ja sogar Gemeindeunterbeamte werden in den Städten von der Magistratsmitgliedschaft ausgeschlossen.[25]) Für die Kirchengemeinden ergibt sich aus der Erklärung des evangelischen Ober-Kirchenrats vom 26. Januar 1874,[26]) dass „die Vereinigung der Aemter als Aeltester und als Mitglied der kirchlichen Gemeindevertretung unzulässig ist". Wie unten näher auszuführen ist, wäre dies schon deswegen undenkbar, weil ja gerade die kirchlichen Gemeinde-Vertreter dazu dienen sollen, durch Verstärkung des Gemeindekirchenrats das zweite Organ zu bilden.

Besonderheiten müssen in den politischen Gemeinden mit Beziehung auf die besoldeten Mitglieder des vorstandlichen Organes auch für den Personenkreis

---

[25]) Anders ist es gemäss StO § 73 Satz 2 bei bureaukratischem Gemeindevorstand. Hier können Schöffen zugleich Stadtverordnete sein.

[26]) Vgl. Akten VII, Seite 252.

gelten. Dieser ist unabhängig vom „Bürgerrecht", weil auch aus den oben angegebenen Gründen keine Uebernahmepflicht bestehen kann. Er erstreckt sich vielmehr auf alle Reichsangehörigen, die im Besitze der bürgerlichen Ehrenrechte sind und die Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Aemter haben. Hier musste also weit über die durch die Gemeinde selbst gegebene persönliche Grundlage der Organisation hinausgegangen werden. Die Beschränkungen des § 30 StO und § 75 Absatz 4 LgO sind jedoch auch auf die besoldeten Mitglieder anzuwenden.

§ 17. Geschäftliche Regelung für das Organ.

Was die geschäftliche Regelung betrifft, so herrscht für die Vorstandsorgane aller Gemeinden, soweit sie kollegialisch eingerichtet sind, einige Gleichartigkeit.

1. Vorsitz im kollegialischen Organ.

Im Gemeindekirchenrat ist zum Vorsitz der Träger des geistlichen Amtes wegen seiner besonderen Bedeutung für die Gemeinde gemäss KgSO § 8 berufen. In den politischen Gemeinden sind es die sogleich für ihre besondere Stellung gewählten Mitglieder, der Bürgermeister bezw. der Gemeindevorsteher. Die besondere Tätigkeit der Vorsitzenden besteht überall in der Berufung des Kollegs zur Sitzung, in der Vorbereitung und Leitung derselben und im Ausschlaggeben bei Stimmengleichheit.[27]) Sie bewirken die Ausführung der Beschlüsse des Organes, wobei aber StO § 57 Absatz 2 den Vorsitzenden verpflichtet, die Ausführung eines Magistratsbeschlusses, der dessen Befugnisse überschreitet, gesetz- oder rechtswidrig ist oder das Staats- oder Gemeindewohl verletzt, zu beanstanden, womit gleichzeitig das obrigkeitliche Moment in der Tätigkeit des Vorsitzenden bestärkt wird. Andererseits kann er auch, wenn durch Zeitverlust Nachteile zu erwarten sind, vorläufig ohne Magistratsbeschluss handeln (StO § 58), muss dann aber in der

[27]) StO § 57 Absatz 2 LgO § 89 Absatz 2 KgSO § 11 Absatz 2.

nächsten Sitzung einen solchen durch Berichterstattung nachträglich herbeiführen.

Eine besondere Disziplinargewalt steht dem Bürgermeister und dem Gemeindevorsteher gemäss § 18 des Disziplinargesetzes vom 21. Juli 1852 gegen die Mitglieder des Kollegs zu. Er kann Warnungen und Verweise gegen sie aussprechen. Der Pfarrer als Vorsitzender des Gemeindekirchenrats hat diese Befugnis nicht; die Disziplinargewalt über die Mitglieder des Gemeindekirchenrates steht vielmehr nach KgSO § 55 No. 9 dem Kreissynodalvorstand zu.

Die besonderen nach Massgabe des § 62 StO dem Bürgermeister obliegenden Geschäfte der Ortspolizeihandhabung,[28]) der Tätigkeit als Amtsanwalt u. a. hat er überhaupt lediglich kraft staatlicher Uebertragung zu führen. Sie stehen ausser jedem Zusammenhang mit der gemeindlichen Organisation und kommen daher bei unseren Ausführungen auch nicht näher in Betracht. Analog verhält es sich mit den in LgO § 90 und 91 dem Gemeindevorsteher übertragegenen Funktionen.

2. Beschlussfassung.

Ueber die Beschlussfähigkeit des vorstandlichen Organes gelten verschiedene Bestimmungen. Sie wird im Gemeindekirchenrat durch die Anwesenheit von mehr als der Hälfte der verfassungsmässigen Mitgliederzahl (KgSO § 11 Absatz 3), beim Magistrat durch die Anwesenheit von mindestens der Hälfte, in Stadtgemeinden von mehr als 100 000 Einwohnern von mindestens einem Drittel (StO § 57 Absatz 1), beim kollegialischen Gemeindevorstand durch die Teilnahme von mindestens 3 Mitgliedern bedingt (LgO § 89 Ab-

[28]) Zu bemerken wäre, dass die Handhabung der Ortspolizei gerade durch die Gemeinde und ihre Organe von der Literatur fast allgemein, besonders von Gierke, als der Natur der Ortsgemeinden gemäss gefordert wird. Dies m. E. mit Recht.

satz 2). Ueberall dagegen werden die Beschlüsse nach einfacher Stimmenmehrheit gefasst.[29])

3. Besondere Deputationen für bestimmte Geschäftszweige.

Aehnliche Bestimmungen finden sich auch über die Einsetzung besonderer Deputationen für bestimmte Geschäftszweige in der KgSO § 12 und StO § 59. Nur bleiben diese in den Kirchengemeinden gemäss der Verwaltungsordnung von 1893 § 2 Absatz 2[30]) unter dauernder Ueberwachung seitens des Gemeindekirchenrats, und dem Pfarrer ist das Recht gegeben, in ihnen stets den Vorsitz zu übernehmen. Andererseits werden in StO § 59 Absatz 2 die Kommissionen und Deputationen lediglich als dem Magistrat untergeordnete Behörden bezeichnet. Auch in der Zusammensetzung ist hier ein erheblicher Unterschied. Die kirchengemeindlichen Kommissionen werden nur aus Mitgliedern des vorstandlichen Organes gebildet; in den Städten können auch Mitglieder des anderen Organs oder von diesem gewählte stimmfähige Bürger in sie berufen werden.

§ 18. Der Vergleich des Organs im Ganzen.

Die Vergleichung des vornehmlich zur Ausführung berufenen Organs hat nicht nur im einzelnen, sondern auch im Gesamtbilde weitgehende Unterschiede hervortreten lassen. Während der Gemeindekirchenrat im Mittelpunkt der kirchengemeindlichen Organisation steht und der Tätigkeit eines zweiten Organs nur noch wenig Spielraum lässt, haben wir dies bei der entsprechenden politischen Gemeindebehörde nicht gefunden. Viel tiefer greift gerade in Beziehung auf die eigentliche gemeindliche Tätigkeit, besonders in den Stadtgemeinden, das andere Organ ein. Andererseits — und gerade hieraus erklärt sich

---

[29]) KgSO § 11 Absatz 2 StO § 57 Absatz 2 LgO § 89 Absatz 2.

[30]) Nach der Verwaltungsordnung bildet auch das Amt des Rendanten eine ähnliche Abzweigung vom Gemeindekirchenrat.

wohl seine eben betonte beschränktere Stellung in der gemeindlichen Verwaltung — übt das vorstandliche Organ der Gemeinde gegenüber obrigkeitliche Befugnisse und steht dabei in einem grösseren Abhängigkeitsverhältnisse zu dem der Gemeinde übergeordneten Organismus. Dem Gemeindekirchenrat mangelt das entsprechende Verhältnis zur Landeskirche und so ist er mit der Gemeinde inniger verwachsen. Ihm verleiht aber die trotz der Lehre vom allgemeinen Priestertum nicht aufzuhebende Sonderstellung des Geistlichen, die wie im Leben der Gemeinde überhaupt, so auch in der Gemeindeorganisation sich geltend macht, seinen eigentümlichen Charakter.

§§ 19—26. Das vornehmlich zur Willensäusserung berufene Gemeindeorgan.

§ 19. Sein formelles Verhältnis zu dem ausführenden Organ.

Das Ergebnis dieses Vergleiches des vorwiegend ausführenden Gemeindeorganes lässt bereits die Notwendigkeit von bedeutenden Unterschieden zwischen Kirchengemeinden und politischen Gemeinden auch in Beziehung auf das zweite Gemeindeorgan erkennen, als dessen vornehmlichsten Zweck wir die Beteiligung an der Darstellung des Gemeindewillens oben erkannt haben. So tritt gerade in dem Verhältnis dieses zweiten Organs zum vorstandlichen Organe die Verschiedenheit deutlichst hervor.

Da in den politischen Gemeinden wegen der obrigkeitlichen Stellung des vorstandlichen Organs ein selbständiges und in seiner Stellung von diesem unabhängiges, lediglich zu gemeindlicher Tätigkeit berufenes zweites Organ durchaus notwendig ist, so steht die Stadtverordnetenversammlung ebenso wie die Landgemeindeversammlung oder -vertretung ganz für sich neben dem anderen Organe. In den Kirchengemeinden dagegen, in welchen ja bereits das vorstandliche Organ einen rein gemeindlichen Charakter trägt, stellt

die Gemeindevertretung bezw. -versammlung[31]) nur eine der Erweiterung des Gemeindekirchenrates dienende Personengesamtheit dar. Sie wird nicht selbständig, sondern nur in ihrer Verbindung mit diesem tätig, so dass die Existenz des zweiten Gemeindeorgans durch die des Gemeindekirchenrats bedingt wird. Als zweites Organ ist danach also eigentlich erst das durch Vereinigung der Gemeindevertretung mit dem Gemeindekirchenrat entstehende Kollegium anzusehen (KgSO § 29). So versteht auch z. B. die KgSO in § 11 Absatz 1 und § 31 unter „Gemeindevertretung" dieses Kolleg; denn von Versammlungen, Beratungen und Beschlüssen der „Gemeindevertretung im Sinne des § 27 oder 29 KgSO" kann man nicht sprechen.

Mit der Verschiedenheit des formellen Verhältnisses der beiden Gemeindeorgane zueinander hängen die weiteren, im folgenden zu behandelnden Verschiedenheiten zwischen Kirchengemeinden und politischen Gemeinden in Beziehung auf das vorwiegend beschliessende Organ eng zusammen.

§ 20. Die rechtliche Natur des Organs und seiner Mitglieder.

Was zunächst wieder die rechtliche Natur des Organes angeht, so besteht bereits hier ein grosser Unterschied darin, dass die Stadtverordnetenversammlung und Gemeindevertretung bezw. -versammlung sogenannte „politische Körperschaften" sind,[32]) während das entsprechende kirchengemeindliche Organ zwar ebenso wie sie eine „öffentliche Körperschaft" darstellt (da ja die Zwecke der Kirchengemeinde auch als öffentliche anzusehen sind), keinesfalls aber den Charakter einer politischen trägt. Denn die Kirchengemeinde steht in Folge der Ablösung der Landeskirche vom Staate mit dem Staatszwecke nicht in einer so starken direkten Verbindung, dass man eine in ihr

[31]) Im Sinne des § 27 KgSO.

[32]) Vgl. Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen Band 12 Seite 93.

wurzelnde Körperschaft als eine politische auffassen dürfte. Die Bestimmungen des RStGB § 197 kommen daher für die Kirchengemeindevertreter nicht in Betracht.

Als Behörde charakterisiert sich die kirchliche Gemeindevertretung, da sie lediglich zur „beschliessenden Mitwirkung“ bestimmt ist, ebenso wenig wie das entsprechende politische Gemeindeorgan als Behörde im eigentlichen Sinne[33]) angesehen werden kann, obwohl ihm durch die Berufung zur Kontrolle eine gewisse Teilnahme an der Ausführung der Gemeindeverwaltung zusteht und es daher auch bisweilen (z. B. im Zuständigkeitsgesetz vom 1. August 1883 in § 128) mit dem Vorstandsorgan zusammen unter den Begriff „Gemeindebehörde“ subsumiert wird.

Ganz verschieden verhält es sich mit der Stellung der Mitglieder des zweiten Organs, soweit dasselbe nach dem Repräsentativsystem fest gebildet ist.[34]) In den politischen Gemeinden sind die Stadtverordneten und Gemeindeverordneten nach weit überwiegender Ansicht nicht als Gemeindebeamte zu betrachten, wie auch vom OVG in zahlreichen Entscheidungen so z. B. in Band 25 Seite 417 ausgesprochen ist.

[33]) So z. B. Reichsgericht, Entscheidungen in Strafsachen Band 12 Seite 93 „Eine Vertretung durch gewählte Gemeindeverordnete würde ebensowenig eine Behörde bilden wie die Verordneten einer Stadtgemeinde“. Im Gegensatz dazu steht OVG Band 41 Seite 40, wo die Stadtverordnetenversammlung als Behörde bezeichnet wird. Wenn auch das Vorhandensein eines behördlichen Elementes meines Erachtens nicht verkannt werden kann, so bleibt es doch immerhin noch zweifelhaft, ob diesem Moment ein wesenbestimmender Einfluss einzuräumen ist.

[34]) Die in Kirchengemeinden und Landgemeinden von geringem Umfang an Stelle der Vertretung bestehende Gemeindeversammlung ist zwar, wenn sie in Tätigkeit tritt, auch ein Gemeindeorgan, und hat daher als solches ebenfalls eine rechtliche Natur. Da sie aber keine feste Form besitzt, so kann von bestimmten Mitgliedern nicht gesprochen werden.

Preuss (Städtisches Amtsrecht Seite 340) weist allerdings mit Recht auf die Unhaltbarkeit der bisherigen juristischen Begründungsversuche dafür hin, dass die Stadtverordneten keine Beamten seien, und auch Gierke (in von Holtzendorff's Rechtslexikon Band II Seite 50) nimmt den weiter gefassten Begriff des Gemeindebeamten auch für die Mitglieder des vornehmlich repräsentativen Gemeindeorganes in Anspruch. In der Tat kann das angebliche Fehlen einer öffentlichen Dienstpflicht, welches z. B. auch Schoen (KV Seite 101) als Kriterium verwendet, keineswegs ausschlaggebend sein, wie Preuss a. a. O. beweist. Es muss aber meines Erachtens doch sowohl aus einzelnen gesetzlichen Bestimmungen, (wie z. B. Zuständigkeitsgesetz § 20 Absatz 3, wonach gegen Mitglieder der Gemeindevertretung ein Disziplinarverfahren nicht stattfindet,) als auch aus dem Zweck und der Stellung des Organs als eines gerade im Gegensatz zum vorstandlichen Organ in erster Linie der Gemeinderepräsentation dienenden darauf geschlossen werden, dass seine Mitglieder als solche nicht unter den Beamtenbegriff fallen. Im Gegensatze dazu werden die kirchlichen Gemeindevertreter mit den Mitgliedern des Gemeindekirchenrates auch in dieser Beziehung gleich behandelt und müssen daher ebenfalls als Gemeindebeamte angesehen werden. Als Argument hierfür führt Schoen (KR Seite 328) besonders an, dass sie gemäss KgSO § 44 den gleichen Disziplinarvorschriften unterstehen. Es wäre aber meines Erachtens überhaupt undenkbar, dass in dem die „Gemeindevertretung im eigentlichen Sinne“ bildenden Kollegium des § 29 Absatz 1 nur zum einen Teil Beamte, zum anderen aber Nicht-Beamte als Mitglieder sich befinden.

Stehen in dieser Beziehung also die Mitglieder des vornehmlich beschliessenden Organs in den Kirchengemeinden und den politischen Gemeinden ver-

schieden da, so gilt wegen des parlamentarischen Charakters insofern Gleiches von ihnen, als sie (entsprechend den parlamentarischen Prinzipien im Staate) nicht als Bevollmächtigte ihrer Wähler, sondern als Vertreter der ganzen Gemeinde aufzufassen sind und daher von den Wählern nicht an Instruktionen gebunden werden können.[35])

§ 21. Der Tätigkeitskreis des Organs.

Der Tätigkeitskreis der kirchlichen Gemeindevertretung bezw. -versammlung wird durch ihre Berufung zur beschliessenden Mitwirkung für die in KgSO § 31 aufgezählten Materien genau umgrenzt. Diese erstreckt sich vornehmlich auf wichtige Vermögensangelegenheiten, dabei auch auf die Anstellung von Prozessen (den sogenannten Prozesskonsens), Abschluss von Vergleichen und besonders auf die Errichtung der Gemeindestatuten, die als „autonome Satzungen" der Gemeinde nicht vom vorstandlichen Organ allein ausgehen sollen. Nach § 33 Absatz 1 kann der Gemeindekirchenrat sich in allen anderen Gemeindeangelegenheiten geeigneten Falls an die beschliessende Mitwirkung des zweiten Organes binden. Eine geringe aktive Beteiligung an der Bildung des Gemeindekirchenrats räumt § 43 Absatz 4 der Gemeindevertretung ein, indem er ihr die Vornahme einer Ersatzwahl überträgt, wie bereits in § 16 der Arbeit näher ausgeführt ist. Weiter beruft KgSO § 32 No. 1 Absatz 1 die Gemeindevertretung zur Mitwirkung bei der Pfarrwahl oder sonstigen Teilnahme daran, soweit eine solche nach gesetzlicher Vorschrift den Gemeinden zusteht;[36]) es wird bestimmt,

---

[35]) StO § 35 Absatz 2 LgO § 102 Absatz 2.

[36]) Dieses älteste Grundrecht der evangelischen Kirchengemeinde, welches selbst in der Zeit des strengen Staatskirchentumes wenigstens als Votum negativum fortlebte, fällt nicht in den Kreis unserer näheren Betrachtung, da zwar der Geistliche als solcher in der Gemeindeorganisation eine

dass der Gemeindekirchenrat die hierauf bezüglichen Rechte in Gemeinschaft mit der Gemeindevertretung auszuüben habe.

Ganz anders ist schon in bezug auf die Berufung zur Beschlussfassung das entsprechende Organ der politischen Gemeinden gestellt. Hier spricht gemäss § 35 StO und § 102 LgO eine Vermutung dafür, dass es über a l l e Gemeindeangelegenheiten zu beschliessen hat, und nur bestimmte Materien sind ausdrücklich dem vorstandlichen Organ allein überwiesen. Unmittelbar a u s f ü h r e n darf es seine Beschlüsse allerdings ebenso wenig wie die kirchliche Gemeindevertretung und in den Städten ist sogar der Magistrat, wie schon in § 14 der Arbeit besprochen, zur Ausführung ihrer Beschlüsse nur bedingt verpflichtet.[37]) Auch die in demselben Zusammenhang von uns bereits behandelte Beanstandungspflicht gehört hierher. Derartige Beschränkungen, welchen die kirchliche Gemeindevertretung nicht unterliegt, sind als Gegengewicht gerade infolge der viel umfassenderen Befugnisse der Stadtverordnetenversammlung geboten. Abgesehen von der beschliessenden Tätigkeit legen nun aber StO § 37 und LgO § 103 der Stadtverordnetenversammlung bezw. dem entsprechenden Landgemeindeorgan noch die Eigenschaft eines Kontrollorganes für die Gemeindeverwaltung bei und machen sie damit zum Mittelpunkte der Gemeindeorganisation. Diese Kontrollbefugnis in Gemeindeangelegenheiten, die wegen der obrigkeitlichen Stellung des ausführenden Gemeindeorgans im Interesse der Ge-

bedeutsame Stellung hat, die Bestimmungen über seine Berufung aber nicht unter die organisatorischen Bestimmungen fallen.

[37]) Vgl. StO § 36 Nr. 3. Anders ist es bei bureaukratischem Stadtvorstand nach StO § 73 und stets in den Landgemeinden, da hier Gemeindevorsteher und Schöffen nach LgO § 49 Abs. 3 der Gemeindevertretung angehören.

meinde liegt, unterscheidet das vorwiegend beschliessende Organ der politischen Gemeinde vor allem von der kirchlichen Gemeindevertretung.

§ 22. Die Zusammensetzung des Organs.

Die Zusammensetzung des Organs, soweit es als ein fest formiertes besteht, ist in den Stadtgemeinden insofern besonders, als dort lediglich die durch Wahl berufenen Stadtverordneten die Mitglieder bilden,[38]) während zu der kirchlichen „Gemeindevertretung im eigentlichen Sinne“ (als Kolleg) ausser den zu Gemeindevertretern gewählten Personen noch alle Mitglieder des Gemeindekirchenrats gehören. Noch anders ist es in den Landgemeinden. Hier befinden sich gemäss LgO § 49 Absatz 3 neben den gewählten Gemeindeverordneten der Gemeindevorsteher und die Schöffen ipso jure in dem Organ. Entsprechend ist auch in den Städten bei bureaukratischem Gemeindevorstand der Bürgermeister ipso jure Mitglied, da er gemäss § 73 stimmberechtigter Vorsitzender der Stadtverordnetenversammlung ist.

Die Zahl der kirchlichen Gemeindevertreter ist auf das Dreifache der normalen Aeltestenzahl festgesetzt, beträgt also zwischen 12 und 36. Für die politischen Gemeinden richtet sich die Zahl nach der Einwohnerzahl und geht in den Städten von 12,[39]) in den Landgemeinden von dem Dreifachen der Zahl des Gemeindevorstehers und der Schöffen an aufwärts (LgO § 49 Absatz 2).

Die Zeitdauer für die Berufung der gewählten Mitglieder richtet sich in den Kirchengemeinden genau nach derjenigen für die Mitglieder des Gemein-

---

[38]) Der Magistrat hat lediglich gemäss StO § 38 Absatz 3 das Recht, sich durch Abgeordnete in der Stadtverordnetenversammlung vertreten zu lassen und jederzeit gehört zu werden.

[39]) § 12 StO. Bei bureaukratischer Einrichtung des Gemeindevorstandes kann die Zahl der Stadtverordneten nach StO § 72 Nr. 1 nur sechs betragen.

dekirchenrats; demnach beträgt sie 6 Jahre mit 3jähriger Erneuerung der Hälfte. Auch die Stadtverordneten und die Landgemeindeverordneten werden auf 6 Jahre berufen. Da hier das Organ aber von dem vorstandlichen unabhängig ist, so geschieht die Erneuerung jedes 2. Jahr und bezieht sich auf ein Drittel der Mitglieder (StO § 18, LgO § 54).

Dort, wo das Organ als Gemeindeversammlung besteht, (nämlich in den Kirchengemeinden mit weniger als 500 Seelen und in den Landgemeinden mit weniger als 41 Stimmberechtigten), gehören zu ihm bei seinem jedesmaligen Tätigwerden die im § 9 der Arbeit behandelten sogenannten „Aktivbürger" der Gemeinde, und zwar in den Kirchengemeinden bereits alle Wahlberechtigten und in den Landgemeinden ausser den „Gemeindegliedern" die gemäss § 45 wegen besonderer wirtschaftlicher Qualität ihrer Grundstücke stimmberechtigten Forensen und die Vertreter[40]) der nach demselben Paragraphen stimmberechtigten juristischen Personen usw., denen, wie wir in § 11 der Arbeit gesehen haben, dies Recht als ein Bruchteil des „Gemeinderechtes" zusteht. Während nun aber in den Kirchengemeinden jeder Einzelne eine besondere Stimme in der Gemeindeversammlung hat, modifiziert die LgO diesen auch von ihr aufgestellten Grundsatz in § 48 zu Gunsten des Grundbesitzes dahin, dass sie nur ein Drittel aller Stimmen den nicht mit Grundbesitz angesessenen Mitgliedern überlässt, die bei einer dies Verhältnis übersteigenden Personenanzahl durch Abgeordnete stimmen lassen müssen. Eine weitere Bestimmung der LgO besagt, dass die Veranlagung zu einem bestimmt hohen Grund- und Gebäudesteuersatz dem Angesessenen entsprechend mehr Stimmen verleiht.

---

[40]) LgO § 46 und 47.

§ 23. Die Bildung des Organs. 1. Die Wähler.

Dieselben Personen, die in Kirchengemeinden und Landgemeinden zur Teilnahme an der Gemeindeversammlung berufen sind, stellen auch in den Gemeinden mit fest formiertem Vertretungsorgan bei dessen Bildung die Wähler der Verordneten dar, wobei auch in den Landgemeinden die gleichen Stimmverhältnisse massgebend sind. Die entsprechenden Personen, nämlich die Bürger (auch die Ehrenbürger) sowie die gemäss StO § 8 mit dem Bruchteil des Bürgerrechtes begabten Forensen und juristischen Personen sind in den Städten zur Vornahme der Wahl berufen. (Eventuell durch Vertreter.) Hierin besteht also im wesentlichen Uebereinstimmung zwischen allen Gemeindearten.

2. Der Personenkreis der Wählbaren.

Auch der Kreis der zu Verordneten wählbaren Personen bestimmt sich in gleicher Weise in politischen- und Kirchengemeinden[41]) nach dem der Wahlberechtigten. Hier fordert KgSO allerdings wieder ausser den für die Wahlberechtigung notwendigen Eigenschaften in § 35 Absatz 1 noch die sogenannte „Kirchlichkeit", während die Vollendung des 24. Lebensjahres im Gegensatze zu der Aeltesten-Wählbarkeit genügt. Beschränkt ist der Personenkreis in den Stadtgemeinden durch StO § 17, in dem in ähnlicher Weise wie von der Magistratsmitgliedschaft auch von der Berufung zu Stadtverordneten gewisse, mit den Staatsaufsichtsorganen in Verbindung stehende Personen sowie Geistliche, Kirchendiener usw. und endlich die Mitglieder des anderen Organs[42]) und überhaupt besoldete Gemeindebeamte ausgeschlossen werden.

---

[41]) KgSO § 35 Absatz 1, StO § 13 Abs. 10 (Hieraus zu folgern) LgO § 50 Absatz 7 (Hier sogar die Stellvertreter nach § 46).

[42]) Hier besteht die schon oben erwähnte Ausnahme der § § 72 und 73 bei bureaukratischer Einrichtung des Gemeindevorstandes.

Diese beschränkenden Bestimmungen, die sich in entsprechender Weise in LgO § 53 finden,[43]) fehlen in bezug auf die kirchlichen Gemeindevertreter. Nur können zu solchen die Mitglieder des anderen Organes deshalb nicht gewählt werden, weil dieses selbst nach § 29 zu der Gemeindevertretung hinzutreten muss, um mit ihm das Kollegium zu bilden, welches die eigentliche Gemeindevertretung darstellt.[44]) Die weitere Beschränkung der politischen Gemeindeordnungen, dass nicht Vater und Sohn, nach StO § 17 Absatz 2 auch nicht Brüder zugleich Mitglieder des Organs sein dürfen, ist der KgSO fremd. Ebenso wenig findet sich in ihr eine dem § 16 StO und § 52 LgO entsprechende Bestimmung, welche auf den Kreis der zu Wählenden dadurch beschränkend wirkt, dass ein bestimmter Bruchteil derselben aus Hausbesitzern bezw. Angesessenen bestehen muss. So bleibt auch hier in der Organisation der Kirchengemeinden der Grundbesitz gänzlich unberücksichtigt, da er für den Gemeindezweck sehr geringe Bedeutung hat.

Der Wählbarkeit auf Grund des „Aktivbürgerrechts“ entspricht in Kirchen- wie in politischen Gemeinden die Pflicht zur Annahme der Wahl sowie zum Versehen der Stelle während einer gewissen Zeitdauer. Für die ausnahmsweisen Ablehnungs- und Niederlegungsgründe sowie die Folgen grundloser Entziehung bestehen genau dieselben Bestimmungen wie die, welche schon oben anlässlich der Bildung des vorstandlichen Organs behandelt wurden.[45])

---

[43]) Obwohl hier unter Nr. 2 nur den besoldeten Gemeindebeamten die Wählbarkeit abgesprochen wird, ist meines Erachtens doch aus LgO § 49 Absatz 3 zu schliessen, dass auch der Gemeindevorsteher, sowie die Schöffen, da sie ja ipso jure Mitglieder der Gemeindevertretung sind, nicht zu Verordneten gewählt werden können.

[44]) Akten d. evang. Oberkirchenrats Bd. VII. Seite 252.

[45]) KgSO § 41 StO § 74 LgO § 65.

In bezug auf die Prinzipien, welche die Wahl beherrschen, bestehen zwischen Kirchengemeinden und politischen Gemeinden weitgehende Unterschiede. Die kirchlichen Gemeindevertreter werden wegen des innigen Zusammenhanges zwischen Gemeindekirchenrat und Gemeindevertretung auf ganz dieselbe Weise gewählt wie die Aeltesten und zwar in demselben Verfahren zeitlich nach diesen. Der Modus ist wie für die Aeltestenwahl derjenige der gleichen und regelmässig auch geheimen Wahl.[46]) In den politischen Gemeinden dagegen besteht das sogenannte Dreiklassenwahlsystem,[47]) wonach die Wähler in 3 Abteilungen nach einem, ihren Anteil an den direkten Staats-Gemeinde-Kreis- und Provinzsteuern berücksichtigenden Massstabe eingeteilt werden und wobei jede dieser 3 Abteilungen für sich ein Drittel der Stadt- bezw. Gemeindeverordneten wählt. Für grössere Gemeinden sowie solche, die mehrere Ortschaften umfassen, sehen StO § 14 und 15 und LgO § 51 die Möglichkeit der Einrichtung verschiedener Wahlbezirke zwecks Wahl einer verhältnismässigen Anzahl von Verordneten vor. Auch dieser Bestimmung entspricht, wohl wegen der regelmässig geringeren lokalen Ausdehnung der Kirchengemeinden, keine gleiche der KgSO. Im Gegensatz zu den Wahlen in der Kirchengemeinde werden weiterhin die in den politischen Gemeinden ganz von dem Prinzipe der Mündlichkeit, also der öffentlichen Stimmabgabe, beherrscht (StO § 25 LgO § 61). Auch das Prinzip der persönlichen Stimmabgabe, das in KgSO § 38 Absatz 4 unbedingt aufgestellt ist, wird in den politischen Gemeinden zu Gunsten der juristi-

3. der Wahlvorgang.

---

[46]) KgSO § 38 Absatz 4. Der Gemeindekirchenrat kann mündliche Abstimmung anordnen.

[47]) Uebereinstimmend StO § 13 und LgO § 50, sowie Gesetz „betreffend die Bildung der Wählerabteilungen bei den Gemeindewahlen“ vom 30. Juni 1900.

schen Personen usw. und der nicht zur persönlichen Abgabe berechtigten Forensen durchbrochen (StO § 25 Absatz 2, LgO § 61 Absatz 2 in Verbindung mit § 46).

Das Verfahren zur Herbeiführung der Wahl weist vielfache Aehnlichkeiten auf. Ueberall wird der Wahl eine Liste der Wahlberechtigten zugrunde gelegt, die von dem vorstandlichen Gemeindeorgan zu führen und während 14 Tagen öffentlich auszulegen ist, damit Einsprüche gegen ihre Richtigkeit zu dieser Zeit gemacht werden können. Auch die Berufung zu den Wahlen geschieht überall seitens des vorstandlichen Organs.[48])

Der Wahlvorgang selbst wird von dem sogenannten „Wahlvorstand" geleitet, dessen Zusammensetzung in den Kirchengemeinden schon anlässlich der Aeltestenwahl behandelt ist. In den Stadtgemeinden bestehen für die einzelnen Wahl- und Abstimmungsbezirke die Wahlvorstände aus dem Bürgermeister und zwei von der Stadtverordnetenversammlung ernannten Beisitzern; in den Landgemeinden entsprechend aus dem Gemeindevorsteher und zwei von der Wahlversammlung selbst gewählten Beisitzern.

Die Wahl geschieht in den Kirchengemeinden einheitlich nach der Wahl der Aeltesten;[49]) in den politischen Gemeinden wird von den einzelnen Abteilungen nacheinander, von der dritten zuerst, gewählt.

Gewählt ist nach KgSO, wer die absolute Mehrheit der abgegebenen Stimmen auf sich vereinigt. In den politischen Gemeinden dagegen muss er die meisten Stimmen u n d zugleich mehr als die Hälfte der Stimmen auf sich vereinigen.[50]) Ueber engere Wahl

[48]) KgSO § 23 LgO § 59.
[49]) KgSO § 38 Absatz 5.
[50]) LgO § 62 Absatz 1 StO § 26.

und Entscheidung durch das Los bei Stimmengleichheit bestehen in der Hauptsache ähnliche Bestimmungen; ebenso über die Führung eines Wahlprotokolls.

Die Prüfung der Wahl und die Entscheidung über Einsprüche steht in den Kirchengemeinden dem Gemeindekirchenrat,[51]) in den politischen Gemeinden dagegen nicht dem vorstandlichen Organe, sondern der Gemeindevertretung[52]) zu. Erhoben werden können die Einsprüche gegen die Gültigkeit der Wahl überall von jedem Wahlberechtigten, und zwar geschieht dies auch in den politischen Gemeinden beim vorstandlichen Organ. Gegen die Entscheidung hierüber gibt die KgSO einen Rekurs an den Kreissynodalvorstand; die politischen Gemeindeordnungen verweisen auf das Verwaltungsstreitverfahren.

Aussergewöhnliche Ersatzwahlen werden in den Kirchengemeinden (wie für den Gemeindekirchenrat) von der Gemeindevertretung selbst vorgenommen; in den politischen Gemeinden auf dem gewöhnlichen Wege nach § 21 Absatz 3, jedoch, wie für das vorstandliche Organ, nur bei ausdrücklicher Forderung durch Beschluss.[53])

Ueber eine besondere Einführung der Gemeindevertreter bestimmt KgSO nichts, und der Umstand, dass eine solche nur für die Aeltesten in § 7 vorgesehen ist, lässt darauf schliessen, dass sie bei den Gemeindevertretern, welche sonst stets mit den Aeltesten zusammen genannt werden, nicht stattfinden soll. Im Gegensatz dazu werden in den politischen Gemeinden auch die Stadt- bezw. Gemeindeverordneten in die Versammlung des Organes eingeführt und durch Handschlag verpflichtet (StO § 28 Absatz 2 und LgO § 64).

[51]) KgSO § 39 und 40.

[52]) StO § 27, LgO § 66 (Hier ist allerdings bei Nichtbestehen einer Gemeindevertretung der Gemeindevorsteher berufen).

[53]) StO § 21 und LgO § 54 Absatz 2.

§ 24. Die Auflösung des Organs.

Haben wir somit die Bildung des Repräsentativorgans in Kirchengemeinden und politischen Gemeinden verglichen und in den Grundprinzipien Verschiedenheiten, in dem äusseren Verfahren vielfache Uebereinstimmungen gefunden, so bleibt noch eine in allen 3 Gemeindeordnungen gleichartige Bestimmung zu betrachten, die sich auf die Auflösung des Organs bezieht. Sowohl der den Kirchengemeinden übergeordnete Organismus als auch der Staat haben ein nicht nur unmittelbares Interesse daran, sondern sogar ein Recht darauf, dass die Gemeinden ihren Zweck erfüllen. Dies ist aber nur bei pflichtgemässer und zweckmässiger Tätigkeit ihrer Organe möglich. Während nun die vorstandlichen Organe der politischen Gemeinden infolge ihrer obrigkeitlichen Befugnisse und der damit zusammenhängenden grösseren Abhängigkeit vom Staat, besonders durch dessen Einfluss auf ihre Zusammensetzung genügende Gewähr für eine solche Tätigkeit geben, ist dasselbe bei den vorwiegend beschliessenden Organen nicht der Fall. Hier musste also dem Staate eine Eingriffsmöglichkeit bei Pflichtvergessenheit geschaffen werden. Dies ist in StO § 79 und LgO § 142 geschehen, wonach durch Königliche Verordnung eine Stadtverordnetenversammlung bezw. Gemeindevertretung aufgelöst werden kann; die erstere freilich nur auf Antrag des Staatsministeriums. Dem zweiten Kirchengemeindeorgan gegenüber hat das Konsistorium auf Antrag des Kreissynodalvorstandes dieselbe Befugnis, doch nur bei beharrlicher Vernachlässigung oder Verweigerung der Pflichterfüllung (KgSO § 45 Absatz 1). Hier ist natürlich nur die Gemeindevertretung im engeren Sinne gemeint; doch auch das Kollegium, welches die Gemeindevertretung im eigentlichen Sinne bildet, ist als solches aufgelöst, wenn die Gemeindevertreter fortgefallen sind. Der Gemeindekirchenrat als solcher wird indes durch

die Auflösung der Gemeindevertretung nicht berührt, was sich schon aus der Bestimmung ergibt, dass er bis zur Neubildung die Rechte der Gemeindevertretung ausüben soll. Eine Auflösung des Gemeindekirchenrates kennt die KgSO überhaupt nicht, obwohl er doch seiner Stellung nach der Kirche keine so weitgehende Gewähr für seine Pflichterfüllung bietet wie das Vorstandsorgan in den politischen Gemeinden. In gewissem Umfange wird eine solche allerdings durch die besondere Stellung des Geistlichen im Gemeindekirchenrat gegeben, sodass aus diesem Grunde vielleicht die KgSO von einer Auflösungsmöglichkeit abgesehen hat.

Dem Auflösungsrecht entspricht aber auch eine Pflicht des Auflösenden zur Herbeiführung einer Neubildung — ein in Beziehung auf parlamentarische Körperschaften allgemein anerkannter Grundsatz. So bestimmt auch KgSO § 45 Absatz 2 ebenso wie die StO und LgO, dass eine Neubildung zu bewirken sei; die politischen Gemeindegesetze setzen sogar hierfür eine Frist.

§ 25. Die geschäftliche Regelung für das Organ.

Was endlich die geschäftliche Regelung der Tätigkeit des Organs betrifft, so tritt hier insbesondere der Unterschied zwischen Kirchengemeinden und politischen Gemeinden in der vollkommenen Abhängigkeit des zweiten kirchlichen Gemeindeorganes vom Gemeindekirchenrat hervor. So ist der Vorsitzende des letzteren auch der Vorsitzende der Gemeindevertretung oder -versammlung (im eigentlichen Sinne)[54]), und überhaupt sind gemäss KgSO § 30 die für den Gemeindekirchenrat massgebenden Bestimmungen des § 11 auf die Versammlungen, Beratungen und Beschlüsse des zweiten Organes anzuwenden. Demgemäss ist auch zur Beschlussfähigkeit die Anwesenheit von mehr

[54]) KgSO § 29 Absatz 1.

als der Hälfte der verfassungsmässigen Mitgliederzahl nötig. Hier kann nur die Mitgliederzahl des Kollegs in seiner Gesamtheit in Betracht kommen, da ja die „Gemeindevertretung im engeren Sinne“ ohne den Gemeindekirchenrat nie zu Beschlüssen berufen sein kann. Allerdings besteht hier eine Ausnahme von der regelmässig erforderten Mindestzahl von Anwesenden, dem sogenannten „Quorum“. Wenn nämlich wegen Mangels der Beschlussfähigkeit eine zweite Versammlung berufen wird, so kann diese auf jeden Fall beschliessen. Hinsichtlich des regelmässigen Quorums bestimmen StO. § 42 und LgO § 106 das Gleiche wie KgSO, nur mit der Modifizierung, dass bei der Landgemeindeversammlung die Anwesenheit von mehr als einem Drittel der Stimmberechtigten genügt. Für Beschlüsse gilt nach KgSO § 11, StO § 43, LgO § 107 stets Stimmenmehrheit, und zwar wird nach allen 3 Gesetzen diese Mehrheit lediglich nach der Zahl der Mitstimmenden berechnet.[55]) Den Ausschlag gibt bei Stimmengleichheit überall der Vorsitzende.

Den Vorsitz führt im Gegensatz zu dem kirchlichen Gemeindeorgan, für welches der Vorsitzende gesetzlich festgestellt ist, in der Stadtverordnetenversammlung ein jährlich aus ihrer Mitte zu wählender Vorsitzender (StO § 38 Absatz 1). Auch der Stellvertreter wird von ihr, doch nicht notwendig aus ihrer Mitte gewählt. Nicht so unabhängig und parlamentarisch steht die Stadtverordnetenversammlung in den Stadtgemeinden mit bureaukratischem Gemeindevorstande da. Denn hier ist nach der schon öfters erwähnten Vorschrift des § 72 No. 2 der Bürgermei-

[55]) KgSO § 11 Absatz 2 gibt mit seiner Ausdruckweise „durch Stimmenmehrheit der Anwesenden“ Anlass zu der Vermutung, dass hier die Mehrheit nach der Zahl der Anwesenden berechnet werden müsse. Dem widerspricht jedoch Abs. 3, Satz 2.

ster gesetzlicher Vorsitzender. Insofern herrscht also eine äusserliche Uebereinstimmung mit den Kirchengemeinden. Entsprechend ist der Gemeindevorsteher stets Vorsitzender des vornehmlich beschliessenden Organs der Landgemeinde. (LgO § 88 Absatz 2).

In einzelnen geschäftlichen Bestimmungen, so über Berufung des Organs, Eintragung der Beschlüsse in ein Protokollbuch u. a. m. findet sich im wesentlichen Uebereinstimmung in den 3 Gemeindegesetzen.

In diesem Zusammenhange sei endlich noch eine organisatorische Besonderheit der Kirchengemeinden erwähnt, die sich daraus erklärt, dass an einem Orte sehr oft mehrere verschiedene Kirchengemeinden bestehen, wobei sich dann leicht gewisse gemeinschaftliche Interessen ergeben. Für diesen Fall sieht KgSO § 2 Absatz 3 ein Zusammentreten der beiden Gemeindeorgane dieser mehreren, an einem Orte befindlichen Kirchengemeinden vor. Entsprechende Bestimmungen waren für die politischen Gemeinden unnötig, da diese in ihrer lokalen Ausdehnung stets einen zusammenhängenden Ort umfassen.

§ 26. Der Vergleich des Organs im Ganzen.

Im ganzen bietet uns der Vergleich des vornehmlich der Darstellung des Gemeindewillens dienenden Organes eine der verschiedenen Stellung des ausführenden Organes völlig entsprechende Verschiedenheit zwischen Kirchengemeinden und politischen Gemeinden. Während das zweite Organ in den Kirchengemeinden nur eine untergeordnete Rolle spielt, steht das Entsprechende in den politischen Gemeinden dem ausführenden Organ selbständig und mit weitgehenden Befugnissen gegenüber. Da es ein reines Gemeindeorgan ist, so wird ihm ein so entscheidender Einfluss auf die eigentliche Gemeindeverwaltung eingeräumt, dass es hierin ganz im Gegensatze zu der kirchlichen Gemeindevertretung stärker dasteht als das vorstandliche Organ.

§ 27. Unterorgane.

Ausser den Hauptorganen bestehen in Kirchen- und Stadtgemeinden noch Unterorgane.

Die Deputationen und Kommissionen für bestimmte Verwaltungszweige, die in KgSO § 12 und StO § 59 geregelt sind und stets von dem vorstandlichen Gemeindeorgan abhängen, haben wir bereits oben unter § 17 behandelt; ebenso den Rendanten der Kirchengemeinden.

In den Stadtgemeinden von grösserem Umfange bestehen noch die Bezirksvorsteher als Unterorgane des Gemeindevorstandes für die einzelnen Ortsbezirke. Sie werden gemäss StO § 60 von den Stadtverordneten gewählt. Entsprechendes weist die KgSO infolge der geringeren lokalen Ausdehnung der Kirchengemeinden nicht auf.

§ 28. Gesamtergebnis des Organisationsvergleiches für die 7 östlichen Provinzen.

Als Gesamtergebnis unserer Vergleichung für die östlichen Provinzen Preussens finden wir, dass in der Organisation der Kirchengemeinden der Mittelpunkt gemeindlicher Verwaltungstätigkeit in das vorwiegend ausführende Organ gelegt ist, welches im Zusammenhange hiermit einen unbedingt auch repräsentativen Charakter trägt. Umgekehrt tritt in den politischen Gemeinden das vornehmlich ausführende Organ, welches zugleich obrigkeitliche Befugnisse besitzt und nicht unbedingt von dem Repräsentativprinzip beherrscht wird, in seiner Bedeutung für die eigentlichen Gemeindeangelegenheiten zurück hinter dem anderen Organ, welches hier den Mittelpunkt bildet und in erster Linie die Natur einer Repräsentation hat.

Jedenfalls ist aber das Selbstverwaltungsprinzip in der Organisation der Kirchengemeinden ebenso wie in derjenigen der politischen Gemeinden stark ausgeprägt, wenngleich diese infolge der viel komplizierteren Natur der politischen Gemeinden, besonders der Stadtgemeinden, auch ein komplizierteres Bild

bietet. Dass in Kirchengemeinden und in politischen Gemeinden ein repräsentatives Organ im Mittelpunkte steht, ist meines Erachtens das entscheidende Merkmal für ihre innere Wesensverwandtheit.

Anhang.

§ 29. Der Vergleich der Organisation der Kirchengemeinden und der politischen Gemeinden in den Hohenzollernschen Landen.

Bevor wir zu dem zweiten grossen Gebiet der altpreussischen Landeskirche übergehen, muss noch über die Hohenzollernschen Lande kurz gehandelt werden, die derselben ebenfalls zugehören.[1])

Hier besteht eine besondere Kirchengemeindeordnung vom 1. März 1897, während die politischen Gemeinden in der Gemeindeordnung vom 2. Juli 1900 die Regelung ihrer Organisation gefunden haben. Dieses Gesetz umfasst gleichzeitig Stadt- und Landgemeinden. Von ersteren existieren allerdings gemäss HoGO Absatz 1 nur zwei, nämlich Sigmaringen und Hechingen.

Wie die HoKgO im wesentlichen dieselben organisatorischen Bestimmungen enthält wie die öKgSO von 1873, so schliesst sich auch die Organisation der politischen Gemeinden eng an die in den östlichen Provinzen an, besonders an die öLgO von 1891.

Es sind nur einige bedeutende Unterschiede zu bemerken. So ist in Beziehung auf das „Bürgerrecht" hervorzuheben, dass nach HoGO § 11 No. 3 zweijähriger Wohnsitz zum Erwerbe desselben erforderlich ist, wohingegen HoKgO § 31 Absatz 3 den einjährigen genügen lässt.

---

[1]) Vgl. Kirchengesetz vom 19. September 1898 und Staatsgesetz vom 21. September 1898.

In betreff der Zusammensetzung des vorstandlichen Organs gilt das Kollegialitäts-Prinzip nicht nur unbedingt in den Kirchengemeinden, sondern auch in den politischen Gemeinden in grösserem Umfange, da bei einer Einwohnerzahl von über 300 Personen gemäss § 54 Absatz 5 ein kollegialischer Gemeindevorstand kraft Gesetzes zu bilden ist und nur für die kleineren Gemeinden die Einrichtung eines solchen ortsstatutarische Bestimmung voraussetzt. Da für die in das kollegialische Gemeindevorstandsorgan gewählten Schöffen nach HoGO § 64 (im Gegensatz zur öLgO) das Erfordernis staatlicher Bestätigung nicht vorhanden ist, so stehen die Schöffen in dieser Beziehung den Kirchenältesten näher als in den östlichen Provinzen, und der Einfluss des übergeordneten Organismus tritt dadurch mehr zurück.

Besonderes gilt auch für die Bildung des vorstandlichen Organes. Nach HoGO § 55 werden in Gemeinden von nicht mehr als 1000 Einwohner die Mitglieder desselben gleich den Kirchenältesten (HoKgO § 31) von allen Stimmberechtigten gewählt. Andererseits ist bestimmt, dass sie in den grösseren Gemeinden bei Bestehen eines kollegialischen Gemeindevorstandes nicht allein von dem anderen Gemeindeorgan, sondern von einer Versammlung gewählt werden, die durch Hinzutritt des Gemeindevorstandes zu dem letzteren entsteht. Diese Bestimmung hängt wieder mit einer anderen des § 20 Absatz 3 HoGO zusammen, der zufolge bei kollegialischem Vorstande die Schöffen nicht mit zur Gemeindevertretung gehören (Im Gegensatz zu öLgO).

Die Zusammensetzung der kirchlichen Gemeindevertretung entspricht ebenso wie ihr Wesen ganz derjenigen der öKgSO.

Eine bemerkenswerte Besonderheit enthält schliesslich noch HoGO § 55 Absatz 1 a. E., wonach bei

nicht mehr als 500 Einwohnern der Bürgermeister einer Nachbargemeinde zu dem Amte eines Bürgermeisters (so heisst in Hohenzollern stets der Gemeindevorsteher) durch das wählende Organ herangezogen werden kann. Aehnliches fehlt in der HoKgO, während, wie unten in Abschnitt VI näher zu erörtern ist, die KgSO für Frankfurt a. Main in § 24 Absatz 3 eine Bestimmung gleichartigen Charakters aufweist.

Mit Ausnahme der besprochenen und einiger anderer unwesentlicher Abweichungen schliesst sich für die Hohenzollernschen Lande im Prinzip das Ergebnis des Organisationsvergleiches dem für die östlichen Provinzen Erhaltenen vollkommen an, insbesondere was die Stellung der beiden Gemeindeorgane betrifft.

Abschnitt II.

Die Kirchengemeinden in den beiden westlichen Provinzen der altpreussischen Landeskirche und die Stadt- und Landgemeinden des entsprechenden Gebietes.

§ 30. Die geltenden Gesetze.

Die zweite Gruppe der zu vergleichenden Gemeindeorganisationen wird durch das Geltungsgebiet der rheinisch-westfälischen Kirchenordnung vom 5. März 1835 bestimmt, die das erste Dokument gemeindlicher Entwickelung in der altpreussischen Landeskirche darstellt und erst jüngst auf Grund des Kirchengesetzes vom 5. Januar 1908 neu festgesetzt ist. Da die Organisation der politischen Gemeinden für jede der beiden, von der RWKO umfassten Provinzen besonders geregelt ist, muss sich der Vergleich hier auf 5 verschiedene Organisationen erstrecken. Für die Rheinprovinz kommt die rheinische Städteordnung vom 15.

Mai 1856 und die rheinische Gemeindeordnung vom 23. Juli 1845 mit den Ergänzungen der Novelle vom 15. Mai 1856[1]) in Betracht; für Westfalen die westfälische Städteordnung vom 19. März 1856, sowie die Landgemeindeordnung[2]) vom selben Tage.

§ 31. Die persönlichen Gemeindeverhältnisse.

Was zunächst die persönlichen Verhältnisse der Gemeinden betrifft, so finden sich für die Kirchengemeinden ganz entsprechende Normen wie in dem östlichen Teil der altpreussischen Landeskirche. Hier wird in RWKO § 21 die Wahlberechtigung von denselben Qualifikationen abhängig gemacht, wie in öKgSO. Es gilt ebenfalls der Grundsatz, dass diese Eigenschaft jedem Mitgliede bei Erfüllung der Qualifikationen ohne weiteres zustehe.

In bezug auf die gewöhnliche Mitgliedschaft enthält die RWKO ausdrückliche Bestimmungen, und hier stösst man auch auf eine bemerkenswerte Besonderheit. RWKO macht einen Unterschied zwischen den sogenannten „Eingepfarrten“ und den „Mitgliedern“ und bestimmt in § 2, dass nur der in die Gemeinde aufgenommene Eingepfarrte Mitglied sei. Da die Mitgliedschaft gemäss § 21 RWKO Voraussetzung für die Wahlberechtigung ist, so könnte man annehmen, dass hier doch ein besonderer Akt zur Erlangung des „Aktivbürgerrechtes“ nötig sei. Dies ist aber nicht der Fall; denn, wie der Wortlaut des § 2 ergibt, tritt die Aufnahme ipso jure durch die Konfirmation ein und auch bei Neuzuziehenden besteht sie in dem von dem Betreffenden gegebenen Ausweis, dass er zur evangelischen Kirche gehöre: Es ist also

---

[1]) Sie gilt für die Stadt- und Landgemeinden, in denen nicht kraft Gesetzes oder allerhöchster Verleihung die Städteordnung in Geltung ist.

[2]) Nach § 1 gilt sie auch in denjenigen Städten, in denen die Städteordnung nicht eingeführt ist, der sie allerdings nachgebildet ist.

eigentlich gar keine Aufnahme im Sinne eines rechtlichen Aufnahmeaktes seitens der Gemeinde. Da indes schon alle Eingepfarrten — also auch die noch nicht Konfirmierten — gemäss § 3 RWKO die gewöhnlichen Mitgliedschaftsrechte und -pflichten besitzen, so schiebt sich doch die sogenannte „Mitgliedschaft" als ein besonderer, eigentlich nur als Voraussetzung für die Wahlberechtigung bedeutsamer Grad der Gemeindeangehörigkeit zwischen die Eingepfarrten und die Aktivbürger. In äusserlich ähnlicher Weise, wenn auch aus ganz anderen Gründen, kennt nun auch die WLgO und RGO drei Stufen in den Beziehungen von Personen zur Gemeinde, während die Städteordnungen für die beiden Provinzen in ihrer engen, meist wörtlichen Anlehnung an die öStO keinen weiteren Vergleichspunkt in bezug auf die persönlichen Gemeindeverhältnisse bieten.

In der WLgO sind „Gemeindeangehörige" und „Gemeindemitglieder" unterschieden. Während sich nach § 2 Absatz 1 und 2 die Gemeindeangehörigkeit lediglich nach dem Wohnsitze richtet, steht nach § 14 allen selbständigen Einwohnern sowie weiterhin allen im Gemeindebezirke „mit einem Wohnhause Angesessenen" die Mitgliedschaft zu. Die letztere erst ist Voraussetzung für das „Gemeinderecht", für das im übrigen die gleichen Erfordernisse bestehen, wie nach der öStO.[3]) In der RGO herrscht dieselbe Dreiteilung (§ 3); nur rechnet sie in § 12 auch diejenigen „Forensen",[4]) denen aus besonderem Vertrauen das

[3]) So ist z. B. im Gegensatz zu öLgO Preussische Staatsangehörigkeit erforderlich. Dies erklärt sich lediglich aus zeitlichen Gründen und ist an sich ohne prinzipielle Bedeutung.

[4]) Das sind nach diesem Gesetz nur solche auswärtswohnenden Grundeigentümer, die nicht mit einem H a u s e im Gemeindebezirke angesessen sind.

Gemeinderecht verliehen ist, zu den Gemeindegliedern. Die des Gemeinderechts Teilhaftigen tragen hier die Bezeichnung „Meistbeerbte“ (Artikel 11 des Gesetzes vom 15. Mai 1856). Sie sind aber im Gegensatz zur WLGO gemäss § 35 zur Ausübung des Gemeinderechtes nur befugt, wenn sie männlichen Geschlechtes sind.

So hat in denjenigen rheinischen und westfälischen Gemeinden, in welchen die Landgemeindeordnungen gelten, die hohe Bewertung des Grundbesitzes einen besonderen Begriff der Mitgliedschaft ausgebildet und zugleich findet sich in den Kirchengemeinden der beiden Provinzen die Gemeindemitgliedschaft als eine von der gewöhnlichen Gemeindezugehörigkeit sich abhebende Eigenschaft — eine wohl rein äusserliche Aehnlichkeit, die keineswegs auf innerlich zusammenhängende Ursachen zurückzuführen ist. Im Gegenteil besteht gerade in der Bewertung des Grundeigentums ein sehr grosser Unterschied zwischen Kirchen- und Landgemeinden.

§§ 32—33. Die Organisation selbst.

§ 32. Die beiden Hauptorgane in Kirchen- und Stadtgemeinden.

In Beziehung auf die Gemeindeorgane selbst bieten die beiden Städteordnungen keine wesentlichen Besonderheiten gegenüber der öStO. Ein Vergleich der Kirchengemeindeorgane mit denen der Stadtgemeinden ergibt demnach ein Bild, welches von dem für die östlichen Provinzen Erhaltenen kaum abweicht. Denn auch die RWKO unterscheidet sich nicht in grundlegenden organisatorischen Momenten von der öKgSO, der sie zum Vorbilde gedient hat.

Zu erwähnen ist höchstens, dass das Prinzip eines kollegialisch gebildeten Gemeindevorstandes, der damit zugleich auch Repräsentation ist, mehr zurücktritt, da WStO § 72 ohne Rücksicht auf die Einwohnerzahl die Einrichtung einer Bürgermeisterei-Verfas-

sung zulässt und RStO § 9 eine solche sogar zur Regel und den kollegialischen Magistrat zur Ausnahme macht, während RWKO § 7 an dem streng kollegialischen Charakter des ersten Gemeindeorganes ebenso und aus denselben Gründen festhält wie öKgSO. Was die Wahl zum vorstandlichen Organ betrifft, so findet sich hier in einem Punkte grössere Uebereinstimmung als in den östlichen Provinzen, da auch gemäss RWKO § 8 die Presbyter (d. h. die Mitglieder des vorstandlichen Organes) von der grösseren Gemeindevertretung gewählt werden, deren Bedeutung hierdurch also auch gehoben wird, ebenso wie durch die Bestimmung des § 18 Absatz 1a, wonach die Pfarrwahl, die nach § 4 der Gemeinde zusteht, von der grösseren Gemeindevertretung ausgeübt wird.

In der Dauer ihrer Berufung unterscheiden sich die Mitglieder des Presbyteriums, die nur auf 4 Jahre mit zweijähriger Erneuerung der Hälfte gewählt werden, (§ 8 Absatz 4) von den Mitgliedern des entsprechenden Organes in den Städten, für deren Amtszeit dieselben Bestimmungen gelten wie nach öStO.

Gleich den Städteordnungen und im Gegensatz zu der öKgSO schliesst RWKO § 10 Absatz 4 gewisse Personen wegen ihrer Verwandtschaft von der gleichzeitigen Mitgliedschaft im Presbyterium aus.

Auch in Beziehung auf die Wahl zur Gemeindevertretung lässt die RWKO ebenso wie die Städteordnungen Teilung in verschiedene Bezirke bei grösseren Gemeinden zu (§ 23 Absatz 4).

Abgesehen von solchen immerhin unbedeutenderen Einzelheiten ergibt aber auch hier der Vergleich eine hervorragende Bedeutung des ausführenden Organs[5]) in den Kirchengemeinden, das sogar in noch

[5]) Die Beteiligung des Presbyteriums an der geistlichen Tätigkeit, ihre Mitwirkung zur Erfüllung des religiösen Gemeindezweckes ist noch stärker ausgeprägt als in öKgSO.

geringerem Umfange als der Gemeindekirchenrat der östlichen Provinzen an die beschliessende Mitwirkung des zweiten Organes[6])[7]) gebunden ist (§ 18) im Gegensatz zu der nicht so prominenten Stellung des entsprechenden Organs in den Stadtgemeinden.

§ 33. Die beiden Hauptorgane in Kirchen- und Landgemeinden.

Ein anderes Bild bietet der Vergleich der kirchengemeindlichen Organe mit denen der Landgemeinden in den beiden Provinzen.

Das charakteristische Merkmal für die Organisation der Landgemeinden Westfalens bildet das Eingreifen des Amtmannes als Vorstehers des Verwaltungsbezirkes, den eine oder mehrere Gemeinden gemäss WLgO § 4 bilden, in die Tätigkeit des Gemeindevorstehers, der aber nach WLgO § 23 trotzdem die ausführende Gemeindebehörde bleibt. In der Rheinprovinz hat der Bürgermeister, der hier dem Amtmanne entspricht, sogar die Stellung eines Gemeindeorganes. Er ist als das eigentliche vorstandliche Organ der Gemeinde anzusehen, da ihm gemäss RGO § 85 die Ausführung in allen Gemeindeangelegenheiten zusteht, und der Gemeindevorsteher, der nach RGO § 75 nicht nur für die Handhabung der Ortspolizei, sondern auch für die Verwaltung der Gemeindeangelegenheiten Organ des Bürgermeisters ist, lediglich nach Vorschrift des Gesetzes mitzuwirken hat.

---

[6]) Die Bestimmung des § 30, wonach die Repräsentanten auf Ansuchen des Presbyteriums dieses bei der Ausführung der Beschlüsse unterstützen sollen, qualifiziert nicht etwa die Gemeindevertretung als mitwirkendes Ausführungsorgan. Lediglich einzelne Repräsentanten können zur Unterstützung herangezogen werden.

[7]) Die Einrichtung des zweiten Organes, die in Anlehnung an das repräsentative Organ der Städteverfassung erfolgte, wurde, wie Lüttgert Seite 285 angibt, überhaupt als fremdartige Erscheinung innerhalb der Presbyterialverfassung zunächst betrachtet.

Hierdurch ergibt sich eine Reihe von Besonderheiten in der landgemeindlichen Organisation die im übrigen, besonders in Westfalen, der stadtgemeindlichen nachgebildet ist. So steht nach WLgO § 43 dem Amtmanne die Ernennung der mechanischen Unterbeamten und Gemeindediener nach Anhörung der Gemeindeversammlung zu, während die übrigen auf dieselbe Art gewählt werden wie der Gemeindevorsteher. Hier ist also dem letzteren, und damit wenigstens für Westfalen dem ausführenden Gemeindeorgan,[8]) der Einfluss auf die Bestellung der unteren Gemeindebeamten genommen, während in den Kirchengemeinden nach RWKO § 140 die Wahl der nichtgeistlichen Kirchenbeamten[9]) mit Bestätigungsrecht des Superintendenten dem Presbyterium zusteht.

Weiterhin kann der Amtmann stets an Stelle des Gemeindevorstehers den Vorsitz der Gemeindevertretung übernehmen (WLGO § 31), in der Rheinprovinz ist der Bürgermeister der regelmässige Vorsitzende des entsprechenden Organs, des Gemeinderates (RGO § 63). In Angelegenheiten des Haushaltsetats sind Amtsmann bezw. Bürgermeister sogar ausschliesslich zum Vorsitz berufen.

Dieser Einfügung eines Staatsbeamten[10]) (als welcher der Vorsteher des die Gemeinde umfassenden

---

[8]) In der Rheinprovinz stellt, wie oben gesagt, gerade der Bürgermeister das ausführende Organ dar.

[9]) Vor dem Kirchengesetz von 1908 hiess es: „Der unteren Kirchenbeamten", entsprechend der öKgSO. Nach der jetzigen Ausdrucksweise ist der Kreis keinesfalls mehr auf die mechanischen Beamten zu beschränken, wie dies Lüttgert Seite 435 in Beziehung auf die frühere Fassung tut.

[10]) Der Amtmann bezw. der Bürgermeister sowie deren Beigeordneter wird vom Oberpräsidenten ernannt (RGO § 103 WLgO § 70). Das kommunale Element wirkt dabei in nur geringem Umfange mit, insofern der Kreisausschuss die Amts- bezw. Bürgermeisterei-Versammlung hören muss, bevor er dem Oberpräsidenten seinen Vorschlag macht.

Verwaltungsbezirkes vor allem angesehen werden muss, wenn er auch zugleich Vorstand des Kommunalverbandes ist) in die Organisation der Landgemeinden und der damit herbeigeführten starken Beschränkung der gemeindlichen Selbständigkeit steht nichts Entsprechendes in der Organisation der Kirchengemeinden gegenüber.

Im übrigen, hinsichtlich der Abgrenzung der Funktionen zwischen den Gemeindeorganen, der Wahlen, der rechtlichen Natur usw. bietet der Vergleich nichts Neues, wenigstens soweit die westfälischen Landgemeinden in Betracht kommen.

Dagegen zeigt sich in der gegenseitigen Abgrenzung der Aufgaben, zu denen die beiden Organe in der Gemeinde berufen sind, insofern eine gewisse Aehnlichkeit zwischen Kirchengemeinden und rheinischen Landgemeinden, als auch in den letzteren das vorstandliche Organ die überwiegende Bedeutung besitzt. So heisst es in RGO § 85, dass auch die Entscheidung in a l l e n Gemeindeangelegenheiten dem Bürgermeister zustehe, in denen sie nicht dem Gemeinderat übertragen ist, während in den meisten anderen preussischen Landgemeindeordnungen (so z. B. auch in WLGO) umgekehrt die Gemeindeversammlung in a l l e n Angelegenheiten der Gemeinde zu beschliessen hat, die nicht ausschliesslich dem vorstandlichen Organ zur alleinigen Beschlussfassung überlassen sind. (WLgO § 32). Aus dieser Parallele erhellt schon die Umkehrung in der Stellung beider Organe in der Rheinprovinz. Weiterhin werden nach RGO § 86 Absatz 2 die Beschlüsse des Gemeinderats in gewissen Angelegenheiten als blosse „Gutachten“ qualifiziert, die keineswegs bindend sind. Die Kontrolle der Verwaltung verbleibt allerdings gemäss § 100 auch hier dem Gemeinderate.

Wir haben zwar äusserlich eine grössere Uebereinstimmung in der Organisation der Kirchengemeinden und der rheinischen Landgemeinden gefunden. Doch es ist nur eine scheinbare. Denn das vorstandliche Organ ist gerade in den rheinischen Landgemeinden seiner ganzen Struktur nach, wie wir oben gesehen haben, von dem Vorstande der Kirchengemeinde zu verschieden, als dass hier noch ein Vergleich angestellt werden könnte. Die Beschränkung des Gemeinderats in den rheinischen Landgemeinden charakterisiert sich wegen der staatsbeamtlichen Stellung des Bürgermeisters, zu dessen Gunsten sie geschieht, gerade als eine Zurückdrängung der kommunalen Selbsttätigkeit durch weitgehende Ausschaltung aller repräsentativen Elemente. Diese Tendenz liegt aber der bescheidenen Stellung der Gemeindevertretung in der kirchengemeindlichen Organisation keineswegs zugrunde. Denn hier ist bereits im Presbyterium die gemeindliche Selbstverwaltung und das Repräsentativsystem weitgehend berücksichtigt und die Einrichtung des zweiten Gemeindeorgans bedeutet eigentlich nur mehr eine besondere Verstärkung dieser Elemente.

In noch einem Punkte muss die Organisation der Kirchengemeinden mit derjenigen der rheinischen Landgemeinden verglichen werden. Denn in der Zusammensetzung des vornehmlich beschliessenden Gemeindeorgans zeigt sich ein bedeutender Unterschied insofern, als im Gemeinderat ausser den zu wählenden Verordneten noch die „im Gemeindebezirke mit einem Wohnhause angesessenen meistbegüterten Grundeigentümer nach Massgabe einer Veranlagung von bestimmter Höhe ipso jure sich befinden, wenn sie den für die Ausübung der Gemeinderechte aufgestellten Voraussetzungen genügen. Hier ist also dem Grundbesitz ein hervorragender Einfluss auf die Organisation ge-

währt, während er in den kirchlichen Gemeinden überhaupt nicht berücksichtigt wird.

§ 34. Die Unterorgane.

Unterorgane endlich in Gestalt von Deputationen und Kommissionen für bestimmte Verwaltungszweige kennt die RWKO nicht, da sie sich wegen der Tätigkeitsverteilung innerhalb des Presbyteriums, dessen Mitglieder sich in Aelteste, Kirchmeister und Diakonen scheiden, erübrigen. In den Stadtgemeinden bestehern, dagegen Deputationen und auch Bezirksvorsteher, die dem vorstandlichen Organ untergeordnet sind, ebenso wie nach öStO. Selbst die Landgemeindeordnungen kennen hier sogenannte „Bezirks-Dorf- und Bauerschafts-Vorsteher“ für Gemeinden von grösserem Umfange, die dem Gemeindevorsteher unterstehen, und Deputationen, die in der Rheinprovinz direkt dem Bürgermeister als dem eigentlichen ausführenden Gemeindeorgane untergeordnet sind (RGO § 85 Absatz 3).

§ 35. Das Gesamtergebnis des Organisationsvergleiches für die beiden westlichen Provinzen.

Das Ergebnis unseres Vergleiches für die beiden westlichen Provinzen Alt-Preussens zeigt, dass die Organisation der Kirchengemeinden aus der Gemeinde selbst heraus ganz nach den Grundsätzen der Selbstverwaltung geschaffen ist, ebenso wie dies in den Kirchen- und politischen Gemeinden der östlichen Provinzen sich gezeigt hat und auch in den rheinisch-westfälischen Städten im wesentlichen der Fall ist. Dahingegen sehen wir die Einheit der ortsgemeindlichen Organisation in den Landgemeinden, besonders der Rheinprovinz, durch direkte Einbeziehung staatlicher Elemente durchbrochen. Besonders bestärkt wird der Unterschied noch durch die hervorragende Bedeutung, welche hier gerade dem mit staatlichen Elementen durchsetzten Gemeindeorgane auch für die rein gemeindliche Verwaltungstätigkeit beigelegt ist.

Französische Einflüsse machen es erklärlich,[11]) dass gerade in den westlichen Provinzen, von denen doch die moderne Entwicklung der Kirchengemeinden ausgegangen ist, die politischen Gemeinden zum Teil ein so abweichendes und den deutsch-rechtlichen Gedanken über das Wesen der Gemeinde in weit geringerem Masse entsprechendes Organisationsbild aufweisen.

Abschnitt III.

Die Kirchengemeinden der hannöverisch-lutherischen und der hannöverisch-reformierten Landeskirche und die Stadt- und Landgemeinden Hannovers.

§ 36. Die geltenden Gesetze.

In der grössten der 1866 neuerworbenen preussischen Provinzen, dem ehemaligen Königreich Hannover, bestehen noch heute zwei Landeskirchen nebeneinander, die lutherische und die reformierte. Für die Kirchengemeinden der ersteren ist die hannöverisch-lutherische Kirchenvorstands- und Synodalordnung vom 9. Oktober 1864, für die letztere die hannöverisch-reformierte Kirchengemeinde und Synodalordnung vom 12. April 1882 massgebend. Die Organisationen der politischen Gemeinden des entsprechenden Gebietes sind in der hannöverischen revidierten Städteordnung

[11]) Ernst von Meier schildert in von Holtzendorff-Kohlers Encyclopädie Band II Seite 673, wie nachhaltig die durchaus undeutschen Gedanken der napoleonischen Gemeindeorganisation auf das gemeindliche Leben der beiden Provinzen gewirkt haben; wie noch zu einer Zeit, da Frankreichs Gemeinden längst freiheitlicher organisiert waren, im Rheinland die alte französische Gemeindeordnung galt.

vom 24. Juli 1858 und in der hannöverschen Landgemeindeordnung vom 28. April 1859 geregelt.[1])

§ 37. Die persönlichen Gemeindeverhältnisse.

Während in den Kirchengemeinden der reformierten Kirche die persönlichen Verhältnisse nach fast eben denselben Grundsätzen geregelt sind wie in den östlichen Kirchengemeinden Alt-Preussens und auch für die lutherischen Kirchengemeinden, abgesehen von der besonderen Berücksichtigung der Forensen und einzelnen anderen Abweichungen[2]) ein Gleiches gilt, bieten die politischen Gemeinden Hannovers in dieser Beziehung ein ganz eigenartiges Bild.

Im Gegensatz zu den Kirchengemeinden, in denen aus der Zahl der Gemeinde-Mitglieder nur die wahlberechtigten „Aktivbürger" als persönliche Grundlage der Organisation sich herausheben, gibt es in den Stadtgemeinden Hannovers noch eine geschlossene Bürgerschaft, in die mit Ausnahme der Magistratsmitglieder und der vermöge ihrer Anstellung zum Bürgerrechtserwerbe verpflichteten Angestellten der Stadt die Gemeindemitglieder (für welche gemäss HStO § 12 Absatz 2 das Wohnsitzprinzip gilt) nur durch Verleihung (§ 21 Absatz 1), gegen eine Gebühr (§ 28) und unter Leistung eines Bürgereides (§ 30)[3]) gelangen können.[4]) Dem Bürgerrecht in dem Sinne als Grundlage der Organisation, in welchem

[1]) Dieselbe gilt auch für die nicht unter die HStO fallenden Städte und Flecken. Für die landgemeindliche Verfassung ist von Bedeutung noch die Ministerialbekanntmachung vom 28. April 1859.

[2]) Han.-Luth. KVSO. Die bedeutendste Besonderheit ist der Ausdruck „Wohnrecht"; dadurch sind, während alle Reichsangehörigen heute im Reiche Wohnrecht besitzen, Ausländer von der Wahlberechtigung ausgeschlossen. Sie sind gemäss § 10 auf besondere Beilegung durch den Kirchenvorstand angewiesen.

[3]) Bei Frauen genügt eidliches Gelöbnis.

[4]) Dass für gewisse Personen die Verpflichtung zum Bür-

wir es in den beiden vorigen Abschnitten verstanden haben, entspricht hier nur das Recht der sogenannten „stimmfähigen Bürger", während das Bürgerrecht im hannöverschen Sinne ein einheitliches, nicht mit Rücksicht auf die Organisation bestehendes Recht,[5]) vor allem auch zur Teilnahme an den Nutzungen des Bürgervermögens, darstellt. Den „Aktivbürgern" der Kirchengemeinden entsprechen hier also die „stimmfähigen Bürger". Für Erwerb und Verlust der Stimmfähigkeit gelten demgemäss nach HStO § 83 Absatz 3 ähnliche Bestimmungen, wie in den öStO für das Bürgerrecht. Insbesondere tritt beides ipso jure ein, mit Ausnahme der in § 84 vorgesehenen Entziehung des Stimmrechtes durch Beschluss der Gemeindeorgane. Da aber für die Stimmfähigkeit das Bürgerrecht die Voraussetzung bildet, so ergibt sich, dass die Mitglieder der hannöverschen Stadtgemeinden im Gegensatz zu denen der Kirchengemeinden,[6]) regelmässig nur durch Verleihung zur Teilnahme an der Gemeindeorganisation berufen werden. Die HLgO kennt im Gegensatz zur HStO das Gemeinderecht, dass sie schlechtweg „Stimmrecht" nennt, nur als Grundlage der Gemeindeorganisation, lässt aber für dasselbe in § 3 die in den Gemeinden bereits gültig bestehenden Stimmordnungen massgebend sein. Aus den Normen, die sie in § § 8ff. für die Feststellung einer solchen

---

gerrechtserwerbe besteht, (KStO § 22) hebt die Natur der Abgeschlossenheit nicht auf.

[5]) Nach HStO § 33 Absatz 1 ist eine Wahrung des einmal erworbenen Bürgerrechtes selbst nach dem Wegzuge aus dem Stadtgebiet durch Zahlung einer jährlichen Abgabe möglich — eine Einrichtung, die keinen Sinn hätte, wenn das Bürgerrecht nur als Fundament für die Gemeindeorganisation diente.

[6]) Die Verleihung an die nicht Wohnberechtigten gemäss Han.-Luth. KvSO § 10 bildet eine Ausnahme, wie sie ähnlich auch in den östlichen Provinzen besteht.

im Falle des Nichtbestehens oder nur vorläufiger Einführung als Grundlage gibt, erhellt, dass für das „Stimmrecht“ in den hannöverschen Landgemeinden in erster Linie der Grundbesitz berücksichtigt wird, da nach HLgO § 8, No. 1 „alle, die in der Gemeinde ein Gut, einen Hof, oder ein für sich bestehendes Wohnhaus eigentümlich oder niessbräuchlich besitzen“, wenn sie zu den Gemeindelasten beitragen und damit nicht im Rückstande sind, ohne weitere Erfordernisse als „stimmberechtigt“ gelten.[7]) Selbst die sogenannten „Ausmärker“, die lediglich unbebaute Grundstücke im Gemeindegebiete besitzen, haben Stimmrecht, wenn sie an den Gemeindeabgaben beteiligt sind (§ 65). Neben den infolge ihres Grundbesitzes ohne weiteres Berechtigten sind nach § 8 II auch die in der Gemeinde wohnenden Männer stimmberechtigt, wenn sie den weiter aufgestellten Erfordernissen genügen, die den für die kirchengemeindliche Wahlberechtigung bestehenden entsprechen.

Wenn so das Grundbesitzprinzip die persönliche Grundlage der hannöverschen Landgemeindeorganisation vornehmlich bestimmt, so ist es auch kein Zufall, dass nach der ebenfalls noch zur Zeit des Königreichs Hannover entstandenen Han.-Luth. KVSO § 10 Absatz 5 die Forensen, d. h. diejenigen Mitglieder der evangelisch-lutherischen Landeskirche, die im Pfarrsprengel ein Gut, einen Hof oder ein für sich bestehendes Wohnhaus eigentümlich oder niessbräuchlich besitzen und davon zu den Lasten der Kirchengemeinden beizutragen haben, des Wahlrechts teilhaftig sind. Man muss aber diese Berechtigung wohl nur als das Bruchstück eines „Aktivbürgerrechtes“ betrach-

---

[7]) Allerdings sind für persönliche Ausübung des Stimmrechtes in § § 13ff. noch weitere Erfordernisse aufgestellt; doch ist nach § 12 bei dem Grundbesitzstimmrecht Ausübung durch Bevollmächtigte möglich.

ten, ähnlich dem, welches wir in den politischen Gemeinden der östlichen Provinzen Alt-Preussens für die Forensen usw. kennen gelernt haben. Denn nach Han.-Luth. KVSO § 10 Absatz 5 „gelten" die betreffenden Personen nur mit Beziehung auf die Wahl „als Mitglieder", fallen daher nicht unter die „wahlberechtigten" Mitglieder, die nach Massgabe des § 13 wählbar sind.

Jedenfalls sehen wir in Hannover, wie infolge der gleichartigen Natur, die im Grunde den Kirchengemeinden und den politischen Gemeinden eignet, unter gleichartigen Verhältnissen auch in Einzelheiten gewisse Aehnlichkeiten in der Organisation sich entwickelt haben.

§§ 38—41. Die Organisation selbst.

§ 38. Das Verhältnis der beiden Organe zueinander, insbesondere die Abgrenzung ihres Tätigkeitskreises.

Was die Gemeindeorgane selbst betrifft, so ist sowohl in den Kirchengemeinden der lutherischen und der reformierten Kirche wie auch in den politischen Gemeinden Hannovers das vorstandliche Organ in den Mittelpunkt gerückt.

Während die Han.-Ref. KgSO § 82 im engen Anschlusse an die öKgSO den Kirchenrat zur Vertretung der Kirchengemeinde in allen inneren und äusseren Angelegenheiten sowie zur Förderung des religiösen Gemeindezweckes beruft und nur in denselben Fällen wie öKgSO ihn an die beschliessende Mitwirkung des anderen Organs[8]) bindet, hat die Han.-Luth. KvSO den „Kirchenvorstand" in § 1 als alleiniges Gemeindeorgan eingerichtet, in dem die gesamte gemeindliche Tätigkeit sich konzentriert und das lediglich nach § 42 von Zeit zu Zeit Wünsche und Beschwerden der versammelten Kirchengemeinden entge-

[8]) Auch die Mitwirkung der Gemeindevertretung bei Ausübung des gemeindlichen Pfarrwahlrechts ist hier mit aufgezählt.

gennehmen soll. In den politischen Gemeinden bestehen zwar im Gegensatze zu den lutherischen Kirchengemeinden stets zwei Organe, da ja in ihnen wegen des obrigkeitlichen Charakters, besonders auch in den Landgemeinden wegen der bureaukratischen Struktur des vorstandlichen Organs die ausschliessliche Einrichtung eines solchen den modernen Prinzipien für eine Gemeindeverfassung nicht genügen könnte. Andererseits ist aber auch hier der Gemeindevorstand zum Mittelpunkt der Organisation gemacht, was schon in dem ganz äusserlichen Merkmale hervortritt, dass in den beiden Gemeindegesetzen Hannovers das vorstandliche Organ vor dem anderen behandelt wird, während in öStO und öLgO das Umgekehrte der Fall ist.

Insofern also steht die Organisation der politischen Gemeinden derjenigen der Kirchengemeinden äusserlich näher als in den bisher behandelten Gebieten. So sagt auch HStO in § 72, dass der Magistrat nur in einem vom Gesetze umschriebenen, durch Ortstatut möglicherweise zu erweiternden Kreise von gemeindlichen Angelegenheiten an die Mitwirkung der Bürgervorsteher (wie das andere Organ hier genannt wird) gebunden sein solle. Danach ist also im übrigen der Magistrat, wie auch § 71 besagt, allein berufen. Aehnlich wie in Han.-Ref. KgSO § 35 wird auch in HStO § 98, nachdem im vorhergehenden Paragraphen die Fälle gesetzlich notwendiger Mitwirkung aufgezählt sind, dem Magistrat noch die Möglichkeit gegeben, für jede andere Angelegenheit der Gemeindeverwaltung die Mitwirkung des anderen Organs herbeizuführen. In gleicher Weise hat HLgO § 41 die Fälle der Mitwirkung der Gemeindeversammlung genau umgrenzt, an deren Stelle in grösseren Gemeinden nach den näheren Vorschriften der § § 51, 52 regelmässig der sogenannte „Gemeindeausschuss“

tritt; nur in den in § 41 bestimmten Angelegenheiten ist nach § 40 der Gemeindevorsteher nicht allein berufen. Ministerialbekanntmachung § 36 besagt das Gleiche wie HStO § 98.

Der Umfang der Mitwirkung des repräsentativen Organs ist allerdings ein bedeutend weiterer als der Wirkungskreis der hannöverisch-reformierten Gemeindevertretung.

Eine staatsorganliche Stellung ist dem Magistrat gerade in Hannover in hohem Masse eigen, da hier nach HStO § 71 Absatz 3 die Ortspolizei in der Regel[9]) i h m übertragen ist und nicht, wie in Alt-Preussen, dem Bürgermeister allein.

Das rein repräsentative Organ der politischen Gemeinden, das nach dem bisher Ausgeführten eine der kirchlichen Gemeindevertretung ähnlichere Stellung hat als in Alt-Preussen, zeichnet sich immerhin vor den letzteren auch dadurch aus, dass ihm eine gewisse kontrollierende Tätigkeit zusteht, wenngleich nicht in dem Umfange, wie dies in den östlichen Provinzen der Fall ist. Denn nach HStO § 96 Absatz 1 unterliegt nur die gemeindliche Vermögensverwaltung und die Rechnungsablegung darüber der Ueberwachung, und die Ministerialbekanntmachung § 43 bestimmt, dass nur einzelne gewählte Mitglieder des Organs zur Prüfung berufen seien.

§ 39. Zusammensetzung und Bildung des vornehmlich ausführenden Organs.

In der Zusammensetzung des vorstandlichen Organs weist die Han.-Luth. KVSO eine besonders starke Beschränkung des freien Einflusses der Gemeinde durch das Patronat auf, indem § 14 Absatz 6 das Recht gewisser Patrone, m e h r e r e Gemeindevorsteher zu ernennen, aufrecht erhält.

Auch die Amtsdauer, die für die gewählten Gemeindevorsteher 6 Jahre beträgt, kann nach § 23 Ab-

[9]) Mit Ausnahme der Fälle des § 78 HStO.

satz 5 vom Patron für den von ihm ernannten Vorsteher beliebig festgesetzt werden.

Endlich ist es hier nach § 14 Absatz 5 möglich, dass der vom Patron Ernannte seine Mitwirkung im Kirchenvorstand auf Vermögenssachen beschränkt, wobei er zugleich als „Vertreter des Patrons" bezeichnet wird, — eine weitgehende Einwirkung des Patrons auf den Charakter der Mitglieder des Kirchenvorstandes.

Der Magistrat in Hannover hat mit den Gemeindevorständen in beiden Kirchen gemein, dass er stets kollegialisch organisiert ist (HStO § 39), während andererseits in den Landgemeinden immer ein bureaukratischer Gemeindevorstand besteht. Auch wo gemäss HLgO § 22 Absatz 2 mehrere Gemeindevorsteher bestehen, bilden diese doch nicht ein Kolleg: Es wird nie von einer gemeinschaftlichen Sitzung derselben gesprochen. Sie stehen selbständig nebeneinander, und es sind nur nach Ministerialbekanntmachung § 30 nähere Bestimmungen über ihre Geschäftsverteilung zu treffen.

Die Amtsdauer der Magistratsmitglieder, auch der unbesoldeten, ist im Gegensatz zu der bei den Vorstandsorganen aller anderen Gemeinden, in HStO § 44 auf Lebenszeit festgesetzt, während sie nach Ministerialbekanntmachung § 29 in den Landgemeinden zwischen 6 und 12 Jahren schwankt.

Ist so das repräsentative Moment in der Zusammensetzung des hannöverschen Magistrats durch die Erstreckung der Amtsdauer auf Lebenszeit bereits sehr in den Hintergrund gerückt, so geschieht dies noch mehr durch die Normen über die W a h l der Mitglieder.[10]) Während in den Gemeinden beider Lan-

[10]) Dies ist eine Neuerung der revidierten Städteordnung gegenüber der alten vom 1. Mai 1851, in welcher den Bürgervorstehern ein viel bedeutenderer Einfluss gewährt wurde.

deskirchen das vorstandliche Organ durch die Wahl aller wahlberechtigten Gemeindemitglieder gebildet wird, ist in den Stadtgemeinden Hannovers dem Organe selbst ein bedeutender Einfluss auf die Gestaltung seiner Zusammensetzung dadurch gewährt, dass nach HStO § 53 die Wahl der Magistratsmitglieder durch ein Kolleg geschieht, in welchem regelmässig nur zur Hälfte Bürgervorsteher sich befinden,[11]) die andere Hälfte hingegen von allen vorhandenen Magistratsmitgliedern gebildet wird, oder dass wenigstens gemäss Absatz 2 beide Gemeindeorgane getrennt wählen und bei Unmöglichkeit einer Einigung dem Regierungspräsidenten die Entscheidung überlassen bleibt. In den Landgemeinden ist eine entsprechende Art der Bildung des Gemeindevorstands wegen der bureaukratischen Einrichtung nicht möglich. Hier geschieht die Wahl durch die Gemeindeversammlung bezw. den Gemeindeausschuss.

§ 40. Die Wahl der Gemeindereprä-sentanten und die Auflösung des vornehmlich beschliessenden Organs.

Im übrigen ist die Wahl der Vorstandsmitglieder in den Kirchengemeinden auch hier eher mit der Wahl der Verordneten in den politischen Gemeinden zu vergleichen, da auch diese von der Gemeinde selbst ausgehen.

Bei der Frage, wer Wähler ist, treten hier wieder die Besonderheiten in bezug auf das Bürgerrecht

---

Bezeichnend für den Geist der revidierten Städteordnung ist die von E. von Meier (Han. Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte Bd. II Seite 576) angeführte Aeusserung des Ministers von Borries, wonach die wesentliche Aufgabe der Revision in der Beschränkung des verderblichen Uebergewichts bestehen sollte, das die alte Städteordnung dem demokratischen Elemente der Bürgervorsteher über den Magistrat gewährte. Dieser Grundsatz wurde auch tatsächlich in hohem Masse durchgeführt.

[11]) In den Landgemeinden ist ipso jure der Gemeindevorsteher Vorsitzender der Gemeindeversammlung (Ministerialbekanntmachung § 26).

in Hannover hervor. Während in den Kirchengemeinden von den „Wahlberechtigten", deren Kreis wir oben festgelegt haben und die in den reformierten Gemeinden nach Han.-Ref. KgSO § 31 Absatz 2 zugleich die Gemeindeversammlung bilden, die Wahl geschieht, sind in den Stadtgemeinden nur die „stimmfähigen" Bürger, in den Landgemeinden alle „Stimmberechtigten" berufen.

Eine Uebereinstimmung zwischen den reformierten Kirchengemeinden und den Stadtgemeinden besteht darin, dass die Wahl in Hannover auch in den letzteren von dem Prinzip der Gleichheit beherrscht ist und nicht nach Klassen stattfindet, wohingegen in den Landgemeinden Abteilungen in Anlehnung an die für Gemeindeversammlung in den kleineren Gemeinden bestehenden Stimmrechtsklassen gemäss HLgO § 53 gebildet werden und auch in den lutherischen Kirchengemeinden nach KvSO § 10 Absatz 2 und 3 ein Unterschied zwischen vollem und beschränktem Stimmrecht gemacht wird.

In bezug auf die Stimmabgabe muss Han.-Luth. KVSO (§ 7 Absatz 2 in Verbindung mit § 10 Absatz 5) wegen ihrer Berücksichtigung der Forensen ebenso wie HLgO § 12ff. den Grundsatz der Persönlichkeit durchbrechen und die Abgabe durch Bevollmächtigte zulassen. Dagegen kennt sie ebensowenig wie die Han.-Ref. KgSO die Forderung des § 92 Absatz 1 HStO, dass die Abgabe von mindestens einem Drittel der gemäss den Listen in der Gemeinde bestehenden Stimmen für eine gültige Wahl erforderlich sei, — eine Bestimmung, die mit der Aufstellung einer Wahlpflicht in HStO § 83 zusammenhängt.

Eine Besonderheit, die in keiner der anderen Gemeindeordnungen vorhanden ist, findet sich endlich noch in der Han.-Luth. KvSO, wo in § 6 die so-

fortige Wahl von Ersatzmännern, deren Anzahl halb so gross ist wie die der Gemeindevorsteher, vorgesehen wird, damit diese sofort bei dem Ausscheiden eines Mitgliedes gemäss § 17 eintreten können — eine Vorschrift, die hier wahrscheinlich mit dem Fehlen eines zweiten Gemeindeorgans insofern zusammenhängt, als ein plötzliches Stocken in der Gemeindeverwaltung durch Ausscheiden von Mitgliedern des Gemeindevorstandes vermieden werden soll. In den politischen Gemeinden werden erst nach dem Ausscheiden eines Mitgliedes des repräsentativen Organs Ergänzungswahlen veranstaltet.

Eine Auflösung des rein repräsentativen Gemeindeorgans kennen die politischen Gemeindeordnungen Hannovers nicht, während Han.-Ref. KgSO § 47 eine solche gegen die Gemeindevertretung zulässt. In den politischen Gemeinden ist eben durch die umfassende Stellung des vorstandlichen Organs genügende Gewähr gegen Uebergriffe des anderen Organs gegeben. In den reformierten Kirchengemeinden dagegen, in denen auch das vorstandliche Organ zum grössten Teil aus repräsentativen Elementen besteht, sollte wenigstens gegen die „grössere Repräsentation" ein Einschreiten bei Pflichtvernachlässigung ermöglicht werden.

§ 41. Die geschäftliche Regelung der Tätigkeit beider Organe.

Schliesslich bleibt die geschäftliche Regelung für die Gemeindeorgane zu vergleichen. Hier findet sich eine aus der geringeren Stellung des vornehmlich beschliessenden Gemeindeorgans in allen Gemeinden sich ergebende Uebereinstimmung insofern, als auch in den Stadtgemeinden das repräsentative Organ mit dem vorstandlichen zu gemeinschaftlicher Sitzung zusammentritt,[12]) wobei der Vorsitzende des letzteren den Vorsitz auch in der Gesamtversammlung führt. Trotzdem bleibt ein prinzipieller Unterschied zwischen der durchaus unselbständigen Gemeindevertretung der re-

formierten Kirche, die wie diejenige der öKgSO nur in ihrer Gemeinschaft mit dem Kirchenrat ein tätig werdendes Gemeindeorgan bildet, und den Bürgervorsteherkollegien der Stadtgemeinden. Diese bleiben trotz der gemeinschaftlichen Sitzungen selbständig; denn sie können gemäss HStO § 105 Absatz 1 auch besondere Sitzungen abhalten und nach § 107 geschieht in den gemeinsamen Sitzungen überhaupt nur die Beratung gemeinschaftlich, wohingegen die Abstimmung nach Absatz 3 stets abgesondert vor sich geht und nur bei nicht zu vereinigender Abweichung der beiden Beschlüsse voneinander der Bezirksausschuss auf Antrag zur Entscheidung berufen ist.

So zeigt sich, dass die Gemeinsamkeit der Sitzungen in den politischen Gemeinden von ganz anderer Natur ist als in den Kirchengemeinden. Eine gewisse Zurückstellung des Bürgervorsteherkollegs liegt indessen doch darin; hierfür spricht auch die Bestimmung in HStO § 120 Absatz 2 No. 2, wonach das Ausbleiben aller Bürgervorsteher bei der zweitmaligen Zusammenrufung durch den Magistrat den diesmaligen Verlust des Mitwirkungsrechtes zur Folge hat.

§ 42. Gesamtergebnis des Organisationsvergleiches für Hannover.

So ergibt der Vergleich der Kirchengemeinden Hannovers mit den politischen Gemeinden, dass sich deren Organisation allgemein durch ein Zurücktreten des vornehmlich beschliessenden Organs hinter das vorstandliche charakterisiert, was aber in den politischen Gemeinden in viel höherem Grade eine Beschränkung der Beteiligung von Gemeinderepräsentanten bedeutet. Denn in den Kirchengemeinden ist das vorstandliche Organ auch hier stets zugleich repräsentierendes Organ. Am stärksten ist die Aehnlichkeit noch zwischen den lutherischen Kirchengemeinden und den politischen Gemeinden, zumal da in den ersteren sowohl durch den überaus weitgehenden Ein-

fluss des Patrons als auch infolge des Fehlens einer grösseren Gemeinderepräsentation die modernen Gemeindeprinzipien in ihrer Entwickelung noch zurückstehen. Historisch lässt sich diese Aehnlichkeit, wie wir schon in § 37 der Arbeit gesehen haben, wohl erklären.

Abschnitt IV.

Die Kirchengemeinden der Schleswig-Holsteinschen Landeskirche und die Stadt- und Landgemeinden in Schleswig-Holstein.

§ 43. Die geltenden Gesetze.

Die vierte evangelische Landeskirche in Preussen ist die evangelisch-lutherische der Provinz Schleswig-Holstein, deren Gebiet 1877 auf Lauenburg, 1892 auf die Insel Helgoland ausgedehnt wurde. Für die Organisation der Kirchengemeinden gilt die „Kirchengemeinde- und Synodalordnung für die evangelisch-lutherische Kirche für die Provinz Schleswig-Holstein“ vom 4. 11. 1876, während die Organisation der politischen Gemeinden der Provinz in dem „Gesetz betreffend die Verfassung und Verwaltung der Städte und Flecken in der Provinz Schleswig-Holstein“ vom 14. April 1869 sowie in der als Landgemeindeordnung für Schleswig-Holstein mit einigen geringen Aenderungen durch Gesetz vom 4. Juli 1892 eingeführten öLgO[1]) geregelt ist.

§ 44. Die persönlichen Gemeindeverhältnisse.

Für die persönlichen Verhältnisse der Kirchengemeinden wie der Stadt- und Landgemeinden herrschen dieselben Grundsätze, die wir bei Betrachtung

[1]) Sonderbestimmungen gelten nach Sch. LgO § § 121a bis 121f für die Kirchspiel-Landgemeinden. Auch in Helgoland bleibt nach § 121f bis auf weiteres die bisherige besondere Gemeindeverfassung bestehen.

dieser Materie in den östlichen Provinzen Alt-Preussens gefunden haben. Allerdings sind in Einzelheiten Abweichungen vorhanden, wie zum Beispiel für den Erwerb der Wahlberechtigung in den Kirchengemeinden ebenso wie des Bürgerrechtes in den Stadtgemeinden nur Volljährigkeit[2]) gefordert wird, nicht die Vollendung des 24. Lebensjahres; oder wie zum Beispiel nach Sch. StO § 7 jeder Reichsangehörige Bürgerrecht erwerben kann, nicht nur jeder Preusse. Endlich gilt auch nach der Sch. KgSO § 64 eine Besonderheit insofern, als die Besitzer der adligen Güter ohne Wohnsitz im Kirchspiel wahlberechtigt sind und sogar ohne das Erfordernis der Konfessionszugehörigkeit das Recht haben, wenigstens durch Vertreter zu wählen. Diese Bestimmungen sind indes nur für die Kirchengemeinden von Bedeutung, die überhaupt eine besondere Organisation besitzen, weil in ihnen die Beitragspflicht zu den Kirchenumlagen in grösserem Umfange auf den adligen Gütern ruht.

Jedenfalls herrscht in den Kirchengemeinden nicht minder als in den politischen Gemeinden Schleswig-Holsteins der Grundsatz, dass das „Bürgerrecht“ ohne weiteres durch Vorhandensein bestimmter Erfordernisse erworben wird und dass es lediglich als Organisationsgrundlage sich von der einfachen Gemeindeangehörigkeit abhebt.

§§ 45—48. Die Organisation selbst.

§ 45. Das Verhältnis der beiden Organe zueinander, insbesondere die Abregnzung ihres Tätigkeitskreises.

Während so die persönlichen Gemeindeverhältnisse sich als ähnlich denen in den östlichen Provinzen erweisen, ergibt ein Vergleich der beiden Gemeindeorgane selbst in Schleswig-Holstein ein Bild eher dem gleich, welches wir in Hannover gewonnen haben, da auch hier in den Städten die grössere Bedeutung für die Gemeindeverwaltung dem vorwiegend

[2]) Sch. KgSO § § 8 Absatz 2 und 9.

ausführenden Organ beigelegt ist, wenn auch nicht in der Weise, dass das andere Organ in den Stadtgemeinden lediglich auf einen umgrenzten Kreis von Angelegenheiten in seiner mitwirkenden Tätigkeit beschränkt ist. Sch. StO § 60 weist allerdings dem Stadtverordnetenkollegium eine nur mitwirkende Rolle zu, während der ganze Umfang der Gemeindeverwaltung in die Hände des Magistrats gelegt wird. Diese Stellung des Magistrats wird in § 59 dadurch charakterisiert, dass er die „leitende kommunale Verwaltungsbehörde" genannt wird. Andererseits spricht allerdings nach § 63 eine Vermutung dafür, dass alle inneren Gemeindeangelegenheiten wenigstens der Mitwirkung des zweiten Organs bedürfen. Dementsprechend erstreckt sich auch die Kontrolle desselben hier auf die Befolgung und Ausführung aller Gemeindebeschlüsse. Der Tätigkeitskreis des zweiten Organs bleibt hiernach im Vergleich zu dem des entsprechenden kirchengemeindlichen Organs immer doch ein viel umfassenderer. Andererseits verleiht gerade Sch. KgSO dem zweiten Organ eine grössere Bedeutung als die bisher behandelten Kirchengemeindeordnungen, indem es ihm in § 51 eine gewisse Initiative gibt, Wünsche und Beschwerden an den Kirchenvorstand zu bringen. In den Landgemeinden hat das repräsentative Organ in allen Gemeindeangelegenheiten wie in den östlichen Provinzen die grössere Bedeutung. So spricht auch § 102 nicht von einer Mitwirkung desselben, sondern beruft es dazu, über alle Gemeindeangelegenheiten zu beschliessen, die nicht ausdrücklich dem Vorstandsorgan allein überwiesen sind.

§ 46. Die Zusammensetzung und Bildung des vorwiegend ausführenden Gemeindeorganes.

In der Zusammensetzung des vorstandlichen Organs zeichnen sich die Kirchengemeinden Schleswig-Holsteins dadurch aus, dass der Patron hier keinen die reine Repräsentation der Gemeinde beschränkenden Einfluss hat. Denn er kann weder ein Mitglied

mit Stimmrecht ernennen, noch selbst mit dieser Eigenschaft in den Gemeindevorstand eintreten. Wenn ihm § 19 Absatz 1 das Recht jederzeitiger Teilnahme an den Beratungen über Vermögensangelegenheiten gibt, und er gemäss § 70 Absatz 1 hierfür auch ein Gemeindemitglied ernennen kann, so liegt darin keinerlei Einfluss auf die Zusammensetzung des Kirchenvorstandes selbst.

Wir haben hier also in dem vorstandlichen Organ, abgesehen von der Zugehörigkeit des Geistlichen und der besonderen Organisation der in § § 60ff. geregelten Kirchengemeinden, des Repräsentativsystem in ganz reiner Gestalt.

Allerdings findet die Wahl der Aeltesten gerade in Schleswig-Holstein nicht direkt durch die Gemeinde statt, sondern steht gerade gemäss § 23 dem zweiten Organ — dem Kollegium — zu, soweit ein solches besteht, während die Sch. StO im Gegensatz zu den anderen politischen Gemeindeordnungen der Gemeinde selbst einen, wenn auch beschränkteren direkten Einfluss auf die Bildung des Magistrats gewährt. Nach Sch. StO § 31 werden die Mitglieder desselben von den wahlberechtigten Bürgern ganz wie die Stadtverordneten gewählt. Allerdings sind die Bürger hierbei auf je drei von einer Kommission zu präsentierende Kandidaten beschränkt. Diese Kommission setzt sich wie die Wahlkommission für die Mitglieder des hannöverschen Magistrats zur Hälfte aus Stadtverordneten, zur anderen Hälfte aus den vorhandenen Magistratsmitgliedern zusammen. Es liegt hier also die Vermischung zweier Verfahrensarten vor. Immerhin ist der der Bürgerschaft gewährte Einfluss bemerkenswert. Er steigert den repräsentativen Charakter des Magistrats. Hierzu kommt ferner noch die Beschränkung des staatlichen Bestätigungserfordernisses auf den Bürgermeister und den Beigeordneten, wodurch die

Berufung der übrigen Magistratsmitglieder ebenso wie die der Kirchenältesten frei wird von dem Einfluss des übergeordneten Organismus.

Von der Forderung eines kollegialischen Vorstandsorgans macht allerdings auch die Sch. StO in § 94 eine Ausnahme für kleinere Städte, entsprechend der öStO. Für die Flecken ist stets gemäss § 95 Sch. StO die einfachere Städteverfassung massgebend, ebenso wie nach der Sch. LgO der bureaukratische Vorstand die Regel bildet.

§ 47. Zusammensetzung, Sitzungen und Bildung des vorwiegend beschliessendenGemeindeorgans.

Für die Zusammensetzung des vornehmlich beschliessenden Gemeindeorgans bestimmt Sch. KgSO § 10 Absatz 3 besonders, dass 2 bis 3 der Gemeindevertreter aus solchen bestehen müssen, welche die etwaige Umlage zahlen, während Sch. StO § 35 Absatz 2 zur Hälfte Hausbesitzer fordert und Sch. LgO § 52 Absatz 1 verlangt, dass 2 bis 3 der Gemeindevertreter Angesessene seien. Hier haben wir also bei allen Gemeinden eine Berücksichtigung wirtschaftlicher Eigenschaften, die sich in den politischen wieder in einer besonderen Bewertung des Grundbesitzes äussert.

Klarer als alle übrigen Kirchengemeindeordnungen lässt die Schleswig-Holstein'sche erkennen, dass das 2. Gemeindeorgan erst in der Vereinigung des ersten Organs mit den Gemeindevertretern besteht. So trägt es hier gemäss § 2 und 3 No. 2 den Namen „Kirchenkollegium", und der zweideutige Ausdruck „Gemeindevertretung" wird vermieden.

Hieraus erkennt man auch, dass die Sitzungen des Kirchenkollegiums, an denen notwendig das vorstandliche Organ und die Gemeindevertreter zusammen beteiligt sein müssen, von ganz anderer Natur sind, als die gemeinschaftlichen Sitzungen der Stadtverordnetenversammlung mit dem Magistrat, welche nach Sch. StO § 50 die Regel bilden. Allerdings hängt auch diese Einrichtung mit der minderen Be-

deutung des rein repräsentativen Organs und seiner nur mitwirkenden Stellung notwendig zusammen; doch von einer Unselbständigkeit desselben kann man aus den bereits für Hannover dargelegten Gründen nicht sprechen.

Bei der Bildung des zweiten Organs gelten in den Kirchengemeinden wie in den Stadtgemeinden die Grundsätze einer direkten und geheimen Wahl,[3]) wobei auch Sch. StO § 39 und Sch. KgSO § 7 Absatz 2 die Vornahme derselben nach Bezirken bezw. Distrikten bei grösseren Gemeinden in entsprechender Weise zulassen.

Entscheidend ist nach Sch. KgSO § 8 und Sch. StO § 44 Absatz 4 relative Stimmenmehrheit.

In den Landgemeinden ist die für die östlichen Provinzen behandelte Dreiklassenwahl und unbedingte Stimmenmehrheit massgebend.

Ausserordentliche Ersatzwahlen, die in den politischen Gemeinden erforderlichenfalls auf dem gewöhnlichen Wege erfolgen, werden nach Sch. KgSO § 21 Absatz 1 von dem Kirchenkolleg selbst vorgenommen.

§ 48. Die Auflösung der Gemeindeorgane.

Der Auflösung unterliegen die rein repräsentativen Organe in den politischen Gemeinden gemäss Sch. StO § 65 und LgO § 142, ohne dass das Vorliegen bestimmter Gründe gefordert würde; in den Kirchengemeinden sogar b e i d e Organe, aber nur bei Pflichtversäumnis. In bezug auf das zweite Organ spricht Sch. KgSO § 22 nicht von einer „Auflösung", sondern nur von einer „Entlassung" der Gesamtheit der Gemeindevertreter. Diese kann aber doch auch nach der strengeren Terminologie als Auflösung

[3]) Eine Ausnahme bilden die in Sch. KgSO § § 60ff. behandelten Gemeinden besonderer Art, in denen zwecks überwiegender Beteiligung der Besitzer adliger Güter wie der Grundbesitzer überhaupt, eine besondere Klasseneinteilung vorgesehen ist.

des Organs bezeichnet werden, da ja durch Fortfall der Gemeindevertreter das Kirchenkolleg aufgelöst ist, wenn auch der eine Teil als Kirchenvorstand, davon unberührt, weiter besteht. Gemäss der in § 3 Absatz 1 hervortretenden Auffassung, dass der letztere ganz dieselbe Natur besitze wie das Kirchenkolleg, musste die Sch. KgSO konsequenterweise die Möglichkeit auch s e i n e r Auflösung geben, während in den politischen Gemeinden das Vorstandsorgan selbst bei kollegialischer Einrichtung nie ausschliesslich Repräsentativorgan ist.

Eine bemerkenswerte Bestimmung enthält Sch. KgSO § 30 Absatz 1 über die Neubildung des Kirchenvorstands nach der Auflösung. Hier treten die Gemeindevertreter, denen allein die Wahl der neuen Aeltesten überlassen ist, ausnahmsweise als ein selbständig zur Vornahme einer organlichen Handlung berufener Personenkreis auf.

§ 49. Gesamtergebnis des Organisationsvergleiches für Schleswig-Holstein.

Im ganzen finden wir auch in Schleswig-Holstein wieder zahlreiche Uebereinstimmungen in der Organisation der Kirchen- und der politischen Gemeinden. Das stärkere Hervortreten des repräsentativen Elementes in dem vorstandlichen Organe der Stadtgemeinden, durch das in Schleswig-Holstein viel mehr als in Hannover die geringere Stellung des anderen Organs gerechtfertigt erscheint, bildet ein Gegenstück zu der Bezeichnung des Kirchenvorstands als engere „Repräsentation“ der Gemeinde und zu der Ausschaltung des patronlichen Einflusses auf die Zusammensetzung des Organs selbst. Im übrigen finden wir auch hier wieder wie überall denselben Unterschied in dem formellen Verhältnis der beiden Gemeindeorgane zu einander trotz ihrer regelmässig gemeinschaftlichen Sitzungen in den Stadtgemeinden.

Abschnitt V.

Die Kirchengemeinden der ehemalig Nassauischen und der ehemalig Kurhessischen Landeskirche uud die Stadt- und Landgemeinden in Hessen-Nassau (mit Ausnahme von Frankfurt a. M.)

§ 50. Die geltenden Gesetze.

Die Provinz Hessen-Nassau, die sich aus 3 früher souveränen Staaten zusammensetzt, umfasst noch heute das Gebiet dreier Landeskirchen. Die Organisation der Kirchengemeinden in der Frankfurter Kirche soll erst im nächsten Abschnitt mit derjenigen der Frankfurter Stadtgemeinde verglichen werden, da auch für diese ein besonderes Gesetz besteht. Für die Kirchengemeinden der ehemalig Nassauischen Landeskirche gilt die „Kirchengemeinde- und Synodalordnung für die evangelischen Gemeinden im Amtsbezirke des Konsistoriums Wiesbaden“ vom 4. Juli 1877; für die der ehemalig Kurhessischen Landeskirche die „Presbyterial- und Synodalordnung für die evangelischen Kirchengemeinschaften im Bezirke des Konsistoriums zu Kassel“ vom 16. Dezember 1885. Die Organisation der politischen Gemeinden ist einheitlich für die ganze Provinz geregelt und zwar in der Städteordnung für die Provinz Hessen-Nassau (die gemäss § 1 auf Frankfurt a. Main keine Anwendung findet) und in der Landgemeindeordnung für die Provinz Hessen-Nassau. Beide Gesetze datieren vom 4. August 1897.

§ 51. Die persönlichen Gemeindeverhältnisse.

Auch hier finden wir wie in Schleswig-Holstein, dass ein Vergleich der persönlichen Gemeindeverhältnisse dasselbe Ergebnis hat wie im Gebiete der östlichen Provinzen Alt-Preussens, was sich hier dadurch erklärt, dass die nach den entsprechenden Gesetzen für die östlichen Provinzen entstandenen Gemeindeordnungen Hessen-Nassaus sich in den Grundprinzipien jeden-

falls die älteren Gesetze zum Vorbild genommen haben.

Allerdings weisen sie auch einige wesentlichere Abweichungen diesen gegenüber auf. Von solchen sei erwähnt, dass die KPSO § 25 unter den Voraussetzungen für die Wahlberechtigung die Beteiligung an den Kirchenlasten nicht kennt. In bezug auf das erforderliche Alter bestimmt nur sie in demselben Paragraphen das 25. Lebensjahr, während in den Nassauischen Kirchengemeinden sowie nach H-NStO und H-NLgO das 24. Jahr genügt. Für die politischen Gemeinden ist die regelmässige Dauer des Wohnsitzes auf 2 Jahre erhöht;[1]) in den Kirchengemeinden genügt dagegen stets ein Jahr.

Ferner tritt auch in den Stadtgemeinden im Gegensatz zu den östlichen das Ruhen des Bürgerrechtes öfter statt des Verlustes ein, während andererseits die beiden Kirchengesetze im Gegensatz zur öKgSO ein Ruhen der Wahlberechtigung nicht kennen.

Alle diese Einzelheiten können indes an dem Gesamtbilde des Vergleiches nichts ändern, welches dem in den östlichen Provinzen vollkommen entspricht.

§§ 52—55. Die Organisation selbst.

§ 52. Das Verhältnis der beiden Organe zueinander, insbesondere die Abgrenzung ihres Tätigkeitskreises.

Auch in der Bedeutung des vorstandlichen Gemeindeorganes innerhalb der Organisation zeigt sich derselbe Unterschied wie in den östlichen Provinzen. Während beide Kirchengemeindeordnungen entsprechend allen bisher Behandelten das Vorstandsorgan als Hauptorgan in den Mittelpunkt der gemeindlichen Verwaltung stellen und das andere auf beschliessende Mitwirkung in wichtigen Angelegenheiten beschränken,[2]) tritt in den Stadt- und Landgemeinden der

[1]) H-NStO § 5 Abs. 2 Nr. 3, H-NLgO § 11 Abs. 1 Nr. 3.

[2]) In der WKgSO § 34 Absatz 3 wird allerdings, ähnlich wie in Schleswig-Holstein, den Gemeindeverordneten die

Gemeindevorstand in seiner Bedeutung zurück hinter dem anderen Organe, welches nach H-NStO § 38 und H-NLgO § 66 wie in den östlichen Provinzen über alle Gemeindeangelegenheiten zu beschliessen hat, die nicht ausschliesslich dem vorstandlichen Organ übertragen sind, und ebenso zu einer umfassenden Kontrollausübung berufen[3]) ist.

§ 53. Die Zusammensetzung und Bildung des vorwiegend ausführenden Organs.

In der Zusammensetzung des vorstandlichen Organs herrscht das Prinzip der Hollegialität nicht nur wie überall, für die Kirchengemeinden unbedingt und die Stadtgemeinden regelmässig, sondern auch im Gegensatz zu den östlichen Provinzen für die Landgemeinden, in denen kraft Gesetzes bei mehr als 500 Einwohnern ein „Gemeinderat“ gebildet werden muss (H-NLgO § 45 Absatz 5) und lediglich bei kleineren Gemeinden der „Bürgermeister“ mit den ihm zur Seite stehenden Schöffen allein das Organ darstellt. Allerdings bleibt auch bei kollegialischem Gemeindevorstand im Gegensatz zu den Städten, aber entsprechend den östlichen Landgemeinden, der Bürgermeister allein noch zu allen nicht in § 60 Absatz 1 dem Kollegium überwiesenen Tätigkeiten berufen. Nach H-NStO § 83 kann andererseits ein bureaukratischer Gemeindevorstand auch in grösseren Städten eingerichtet werden.

Bei der Bildung des vorstandlichen Organs treten grössere Verschiedenheiten hervor. Während nach WKgSO § 35 die Gemeinde selbst wählt und nach KPSO § 37 die Wahl von dem „grossen Presbyterium“, d. h. dem zweiten Gemeindeorgan, ausgeht (wobei das Presbyterium im engeren Sinne zu vorherigen Vorschlägen berechtigt ist), wird in den politischen Gemeinden mit kollegialischem Gemeindevorstand zwi-

Befugnis gegeben, selbständig Anträge und Anfragen an den Gemeindevorstand zu richten.

[3]) H-NStO § 40 und H-NLgO § 67.

schen 2 Gruppen von Mitgliedern unterschieden. Es werden hier die Bürgermeister und die Beigeordneten von einer Versammlung gewählt, welche in der Vereinigung der beiden Gemeindeorgane besteht, in den Städten nur in der Vereinigung der Stadtverordnetenversammlung mit den unbesoldeten Magistratsmitgliedern (H-NStO § 34, H-NLgO § 46, Abs. 1). Die übrigen Vorstandsmitglieder gehen aus der Wahl des anderen Organes hervor, ebenso der Bürgermeister und die Schöffen des bureaukratischen Vorstandes.[4])

Eine den anderen Gemeindeordnungen unbekannte Bestimmung enthält KPSO § 37 Absatz 3 in bezug auf die Bestellung der Aeltesten. Hiernach kann bei Uebereinstimmung Akklamationswahl stattfinden.

Das staatliche Bestätigungserfordernis erstreckt sich weder in den Stadt- noch in den Landgemeinden auf die unbesoldeten Mitglieder.

§ 54. Die Bildung und Auflösung des vorwiegend beschliessenden Organs.

Das vornehmlich beschliessende Gemeindeorgan geht, soweit es nicht in der Gemeindeversammlung besteht, in den Kirchengemeinden aus „gleicher Wahl", in den politischen Gemeinden aus der Dreiklassenwahl hervor. Ueberall, auch in den Kirchen- und Landgemeinden, ist hierfür die Einteilung in Bezirke vorgesehen.[5])

Ebenso unterliegt das Organ in Kirchen-[6]) wie in politischen[7]) Gemeinden der Auflösung. Hierbei spricht KPSO § 36 wie die Sch. KgSO, der sie in der strengeren Terminologie in bezug auf das zweite

[4]) H-NLgO § 46 Absatz 1. H-NStO sagt darüber in den massgebenden Paragraphen 83 und 84 nichts; doch es ergibt sich von selbst, da ja keine unbesoldeten Magistratsmitglieder vorhanden sind.

[5]) H-NStO § 16 Absatz 1 und 2; H-NLgO § 22 Absatz 1; WKgSO § 39; KPSO § 24, II.

[6]) WKgSO § 45; KPSO § 36.

[7]) H-NStO § 90, Absatz 1; H-NLgO § 114.

Gemeindeorgan folgt, lediglich von einer Amtsenthebung der Gesamtheit der Gemeindeverordneten. Entsprechend der Schleswig-Holsteinschen kennt auch diese Kirchengemeindeordnung in § 42 die Auflösung des vorstandlichen Organs.

§ 55. Die geschäftliche Stellung der Organe zueinander.

Gemeinschaftliche Sitzungen der beiden Organe wie in Hannover und Schleswig-Holstein finden wir in der H-NStO entsprechend der grösseren Bedeutung der Stadtverordnetenversammlung nicht. Hier tritt also wieder die volle Selbständigkeit und Unabhängigkeit der beiden Gemeindeorgane im Gegensatz zur Organisation der Kirchengemeinden ganz deutlich hervor. Auch die Bestimmung der H-NLgO § 20 Absatz 3, wonach Bürgermeister und Schöffen, bei kollegialischem Gemeindevorstande, nach Absatz 4 nur der Bürgermeister oder sein Stellvertreter, und die der H-NStO § 83, wonach der Bürgermeister in magistratlosen Städten dem anderen Organ angehören, machen dieses nicht in der Weise unselbständig, wie es das zweite Organ der Kirchengemeinden ist.

§ 56. Gesamtergebnis des Organisationsvergleichs für das Gebiet der ehemalig Nassauischen u. der ehemalig Kurhessischen Landeskirche.

So gewährt mit einigen erheblicheren Modifikationen, besonders in der Organisation der politischen Gemeinden, der Vergleich in Hessen-Nassau ein Bild, welches dem für den östlichen Teil Alt-Preussens Gewonnenen von allen neuen Provinzen am nächsten kommt, was sich daraus erklärt, dass für die politischen Gemeinden Hessen-Nassaus die Entwickelung erst in jüngster Zeit zu einem gewissen Abschluss gelangt ist, während vor 1897 gerade diese Provinz noch ein buntes Bild verschiedenartiger alter Gemeindeverfassungen bot.

Abschnitt VI.

Die Kirchengemeinden in Frankfurt am Main und die Stadtgemeinde.

§ 57. Die geltenden Gesetze.

In der 7. evangelischen Landeskirche Preussens, nämlich derjenigen der ehemals freien Stadt Frankfurt a. Main, besteht erst seit dem 27. September 1899 eine einheitliche Kirchengemeinde- und Synodalordnung („für die evangelischen Kirchengemeinschaften des Konsistorialbezirks Frankfurt a. Main"), von deren organisatorischen Bestimmungen allerdings gemäss § 50 die beiden evangelisch-reformierten Gemeinden des Konsistorialbezirks ausgenommen sind.[1]) Die Verfassung der Stadt Frankfurt a. Main ist durch das Gemeindeverfassungsgesetz vom 25. März 1867 geregelt worden, das sich völlig an die öStO anschliesst mit einigen wenigen, doch bedeutsamen Ausnahmen betreffend die Stadtverordnetenwahlen und den ersten Bürgermeister.

§ 58. Die persönlichen Gemeindeverhältnisse.

Da in der Regelung der persönlichen Organisationsgrundlage die FKgSO der öKgSO in der Hauptsache entspricht und das Gemeindeverfassungsgesetz in dieser Beziehung fast wörtlich mit der öStO übereinstimmt, ergeben sich hier keine neuen Momente für einen Vergleich. Es wäre nur zu erwähnen, dass in Frankfurt a. Main auch in den Kirchengemeinden die Anmeldung zur Aufnahme in die Gemeindeliste als formelle Voraussetzungen für den Erwerb des „Aktivbürgerrechtes" fehlt.

§§ 59—61. Die Organisation selbst.

§ 59. Die Bildung d. vorwiegend ausführenden Organs.

Auch eine Vergleichung der beiden Gemeindeorgane bietet im Prinzip nichts wesentlich Neues.

---

[1]) Für sie bleiben die bestehenden Verfassungen weiter massgebend.

In bezug auf die Bildung des vorstandlichen Gemeindeorgans weist allerdings das Gemeindeverfassungsgesetz eine grosse Besonderheit auf, da nach § 40 Absatz 1 der erste Bürgermeister hier vom Könige ernannt wird, der gemäss § 40 Absatz 2 nicht einmal an die von der Stadtverordnetenversammlung dafür zu präsentierenden drei Kandidaten gebunden ist, sondern bei Verwerfung derselben frei ernennen kann. Andererseits beschränkt sich das Bestätigungserfordernis auf den zweiten Bürgermeister, so dass die Berufung der übrigen Magistratsmitglieder nicht unter staatlichem Einfluss steht. Ausser dem ersten Bürgermeister werden alle Mitglieder des Magistrats, ebenso wie die Kirchenältesten[2]) von dem anderen Gemeindeorgan gewählt. Die FKgSO gibt bei ihrer Bestimmung darüber Anlass zu Zweifeln, indem sie das Wort „Gemeindevertretung“ ebenso wie die öKgSO in doppeldeutigem Sinne gebraucht. Sie sagt in § 34 Absatz 1, dass die Wahl „von der Gemeindevertretung unter Leitung des Vorsitzenden des Kirchenvorstandes“ zu erfolgen habe. Man kann nun zweifeln, ob auch die Aeltesten zur Teilnahme an der Wahl berufen sind oder ob hier das Wort „Gemeindevertretung“ in dem engeren Sinne als Gesamtheit der Gemeindevertreter zu nehmen ist. Unzweifelhaft wird es so in § 39 gebraucht, wo es sich um eine Neuwahl der Aeltesten nach Auflösung des vorstandlichen Organs handelt. Denn hier besteht nur noch die Gesamtheit der Gemeindevertreter, und diese Bestimmung entspricht auch derjenigen der klarer gefassten KPSO in § 42 Absatz 1. Im Uebrigen muss man aber meines Erachtens stets, wenn von der Gemeindevertretung als einem handelnden Organ der Ge-

[2]) Hierbei gibt FKgSO § 34 dem Kirchenvorstande ein Vorschlagsrecht, wie die KPSO in § 37.

meinde gesprochen wird, vermuten, dass darunter das in der Vereinigung des Kirchenvorstandes mit der Gesamtheit der Gemeindevertreter bestehende Organ zu verstehen sei. Dafür, dass FKGSO in § 34 Absatz 1 die Gemeindevertretung in diesem Sinne nimmt, spricht auch der Vergleich mit der entsprechenden Bestimmung der KPSO § 37, wo ausdrücklich das „grosse Presbyterium" zur Wahl der Aeltesten berufen wird und nicht „die Gemeindeverordneten", wie in deutlicherer Unterscheidung KPSO § 42 Absatz 1 sich ausdrückt.

§ 60. Die Bildung d. vorwiegend beschliessenden Organs.

Für die Wahl der kirchlichen Gemeindevertreter und der Stadtverordneten herrscht eine grössere Uebereinstimmung zwischen Kirchengemeinden und Stadtgemeinde als in den östlichen Provinzen. In Beiden besteht das Prinzip der gleichen Wahl. Für die Stadtverordnetenwahl gilt ferner der geheime Wahlmodus; die der kirchlichen Gemeindevertreter kann mündlich oder durch Abgabe eines Stimmzettels geschehen.

Eine eigenartige Bestimmung betreffend den Personenkreis der Berufbaren enthält noch FKgSO § 24 Absatz 3, wonach auf Vorschlag des Kirchenvorstandes das Mitglied einer anderen Gemeinde zu einem Gemeindeamte gewählt werden kann. Diese wechselseitige organisatorische Ergänzung der Kirchengemeinden untereinander findet naturgemäss in der Stadtgemeinde kein Gegenstück. Ein solches besteht aber in der Bestimmung des § 55 Absatz 1 der Hohenzollernschen Gemeindeordnung, wie schon in § 29 der Arbeit ausgeführt ist.

§ 61. Geschäftliche Regelung.

Was endlich die geschäftliche Regelung des Tätigwerdens der Organe betrifft, so ist ebenfalls eine Bestimmung der FKgSO bemerkenswert. Nach § 10 Absatz 3 gilt bei Stimmengleichheit im Kirchenvorstande ein Antrag als abgelehnt. Dem Vorsitzenden ist hier also die ausschlaggebende Bedeutung nicht

beigelegt, die der Bürgermeister gemäss FGVG § 64 im Magistrate besitzt.

§ 62. Gesamtergebnis d. Organisationsvergleiches für Frankfurt a./M.

Im übrigen, besonders in bezug auf die Bedeutung und das gegenseitige Verhältnis der beiden Gemeindeorgane, entspricht auch in Frankfurt a. Main das Ergebnis des Vergleiches ganz dem für die östlichen Provinzen Erhaltenen. Neue prinzipielle Momente treten hier ebenso wenig hervor wie in den übrigen Gemeindeorganisationen der Provinz Hessen-Nassau.

Kapitel IV.

Endbetrachtung.

§ 63. Grundsätzliche Gleichheiten und Verschiedenheiten in dem Wesen der Kirchengemeinden u. d. politischen Gemeinden.

Wir haben in unserer Untersuchung die Organisation der Kirchengemeinden aller 7 evangelischen Landeskirchen in Preussen mit denen der entsprechenden politischen Gemeinden verglichen und dabei trotz örtlich und historisch gegebener grosser Unterschiede doch im wesentlichen überall gefunden, dass in der Organisation der Gemeinden ihre Anerkennung als selbständiger Organismen innerhalb des Staates und der Kirche mehr oder weniger stark sich äussert.

Dabei bieten allerdings die Kirchengemeinden ein viel klareres Bild als die politischen Gemeinden. Während in den letzteren die enge, unlösliche Verkettung staatlicher und gemeindlicher Funktionen in ein und demselben Organ die ganze Natur der Gemeindeorganisation beeinflusst und in eine zu starke Abhängigkeit von dem übergeordneten Organismus bringt, sind davon die Kirchengemeinden, deren Organe allein in der Gemeinde selbst wurzeln, frei.

Dieser grundlegende Unterschied macht sich in vielfachen Beziehungen geltend. So treten gewisse, mit dem Prinzip der Selbstverwaltung eng verknüpfte und als Ausflüsse desselben erscheinende Organisationsmomente in den politischen Gemeinden stärker zurück, wie z. B. das Repräsentativsystem verbunden mit der regelmässigen Berufung der Repräsentanten durch freie Wahl; die möglichst weitgehende Beteiligung der Gemeindeangehörigen an der Organisation; auch die Bekleidung der Gemeindeämter als Ehrenämter. Dies und anderes mehr ist in der kirchengemeindlichen Organisation viel reiner ausgestaltet, wobei allerdings auch die enge Umgrenzung des kirchlichen Gemeindezweckes im Gegensatze zu den umfassenden Zwecken der politischen Gemeinden und die in der Regel bedeutend geringere lokale Ausdehnung der Kirchengemeinden von grosser Bedeutung ist.

Die ihm zustehenden obrigkeitlichen Befugnisse und die damit verbundene Doppelstellung machen es auch erklärlich, dass das vornehmlich ausführende Organ der politischen Gemeinden dem ersten kirchengemeindlichen Organe, wie wir durchweg gesehen haben, nur in geringem Masse entspricht. Ein ihm gleichendes Organ fehlt der Verfassung der Kirchengemeinden überhaupt. Der Gemeindevorstand in ihnen, dessen Wirkungskreis allerdings auch die Tätigkeit umfasst, die derjenigen des politischen Gemeindevorstandes in seiner Eigenschaft als Gemeindeorgan entspricht, findet andererseits mit bezug auf seine Zusammensetzung und Bildung in dem rein repräsentativen Organ der politischen Gemeinden sein Gegenstück. Das zweite Organ der Kirchengemeinde stellt sich dagegen nur als ein Hilfsorgan, eigentlich lediglich als ein verstärkter Kirchenvorstand dar, wenn damit auch nicht sein selbständiges Bestehen neben diesem angezweifelt werden soll. Es könnte aber auch feh-

len, ohne dass das Prinzip der gemeindlichen Selbstverwaltung erheblich verletzt wäre; diesen Zustand haben wir in der Tat in der hannöverisch-lutherischen Kirche gefunden. Wenn hingegen das vornehmlich beschliessende Organ der politischen Gemeinde fortfiele, so wäre die Selbständigkeit und das Eigenleben der Gemeinde überhaupt in Frage gestellt, weil eben der Staat einen weitgehenden direkten Einfluss auf das vorstandliche Organ besitzt.

So erklärt es sich auch, dass gerade in den Gebieten, in welchen eine hervorragende Bedeutung dem vornehmlich beschliessenden Organ der politischen Gemeinden zukommt, die Organisation der letzteren der kirchengemeindlichen Organisation mehr entspricht als in den Gebieten, in welchen der Gemeindevorstand der politischen Gemeinde die überragende Stellung innehat.

Bildlich genommen, verhält sich im Prinzip die Organisation der Kirchengemeinde zu der politischen Gemeindeorganisation so, dass der Kirchengemeindevorstand sowohl einen Teil vom Wesen des politischen Gemeindevorstandes als auch einen (wohl den grösseren) Teil vom Wesen des rein repräsentativen Organes der politischen Gemeinde deckt, während dem zweiten Organe der Kirchengemeinde nunmehr der vom Kirchengemeindevorstand nicht gedeckte Teil vom Wesen des rein repräsentativen Organes gegenüber steht. Dabei bleibt ein Rest vom Wesen des politischen Gemeindevorstandes, dem in der Organisation der Kirchengemeinde nichts entspricht. Dieser Rest enthält im wesentlichen die Verkettung der politischen Gemeindeorganisation mit dem Staate. Das Entsprechende zeigt sich bei den Kirchengemeinden in bedeutend geringerem Umfange.

Allerdings muss in bezug auf den Gang der Gemeindeverwaltung der übergeordnete Organismus stets

ein Aufsichts- und Eingriffsrecht haben. Dies ist der Natur j e d e r Gemeinde als Teil eines grösseren Ganzen gemäss. Dementsprechend geben auch alle kirchlichen und politischen Gemeindeordnungen hierüber umfassende Bestimmungen; ja die Kirchengemeinden stehen in dieser Beziehung sogar ungünstiger da als die politischen, da über sie nicht nur die Kirchenbehörden, sondern auch Staatsbehörden Aufsichtsrechte üben. Selbst auf das Bestehen der Gemeindeorgane wird man dem übergeordneten Organismus ein gewisses Einflussrecht einräumen müssen.. Anders ist es aber mit der Verbindung der obrigkeitlichen und der gemeindeorganlichen Stellung. Hiermit wird doch ein tiefer Eingriff in die Natur der Gemeinde vollzogen, den allmählich im gemeindlichen Sinne einzuschränken und abzuschwächen der weiteren Entwickelung der politischen Gemeindeorganisation als Ziel gelten muss.

Jedenfalls haben wir gefunden, dass die gleichen gemeindlichen Verfassungsprinzipien sich doch in verschiedener Weise in der Organisation der Kirchengemeinden und der politischen Gemeinden ausgestaltet haben und dass ein im gemeindlichen Sinne reineres Bild die Kirchengemeinden bieten, — nicht zum wenigsten wohl deshalb, weil eben doch trotz aller weit umfassenden Ziele der Landeskirchen der eigentliche kirchliche Zweck, der eigentliche Betätigungskreis religiöser Andachtsübung, um derentwillen in erster Linie die Kirche da ist, in der E i n z e l g e m e i n d e liegt. Hiermit aber ist eine nicht fortzuleugnende und nicht zu beseitigende Kluft zwischen der inneren Natur der Kirchengemeinden und der politischen Gemeinden aufgedeckt. Denn die letzteren sind, so sehr ihnen auch das Recht auf Anerkennung ihres Eigenlebens innewohnt, den grösseren und erhabeneren Zwecken des Staatsganzen unterworfen. In diesem liegt

der Endpunkt der gesamten öffentlichen Tätigkeit und auf ihn konzentrieren sich schliesslich auch die Ziele allen gemeindlichen Lebens.

So bleibt am Ende trotz allergrösster innerster Verwandtheit ein unlöslicher Rest zwischen den Wesenheiten der Kirchengemeinden und der politischen Gemeinden bestehen.

Lebenslauf.

Ich, Carl Friedrich Wilhelm Behl, wurde am 3. März 1889 als Sohn des Kaufmanns Carl Behl und seiner Ehefrau Bertha geb. Schrader zu Berlin geboren, bin preussischer Staatsangehöriger und evangelisch. Ich besuchte das Askanische Gymnasium in Berlin, das ich zu Ostern 1907 mit dem Zeugnis der Reife verliess. Zunächst widmete ich mich während eines Jahres auf der Kgl. Ludwig-Maximilians-Universität zu München juristischen und nationalökonomischen Studien. Dort hörte ich unter anderen die Herrn Professoren von Bechmann, von Seuffert, von Amina und Brentano. Auf der Kgl. Friedrich-Wilhelms-Universität zu Berlin setzte ich sodann meine Rechtsstudien fort und beendete sie zu Ostern 1910. Ich besuchte insbesondere Vorlesungen der Herrn Professoren Kohler, Gierke, Brunner, Hellwig, Kahl, von Martitz, von Liszt und Anschütz. Daneben beschäftigte ich mich mit Literatur und Kulturgeschichte und trieb englische und russische Sprachstudien.

Am 19. Juli 1910 bestand ich vor der Kgl. Prüfungs-Kommission beim Kammergericht die erste juristische Staatsprüfung und bin seit dem September 1910 beim Kgl. Amtsgericht zu Perleberg als Referendar beschäftigt. Das Rigorosum bestand ich am 16. Dezember 1910 bei der Juristenfakultät der Universität Rostock mit dem Prädikat „cum laude".